

**ROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**  
**EXPEDIENTE:** SRE-PSC-67/2019  
**PROMOVENTES:** Sergio Humberto Uranga  
Mendoza y otros  
**PARTE INVOLUCRADA:** Jorge Alfredo Lozoya  
Santillán y otros  
**MAGISTRADA:** Gabriela Villafuerte Coello  
**SECRETARIA:** Sandra Delgado Chapman

Ciudad de México, a seis de noviembre de dos mil diecinueve.

La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>1</sup> dicta la siguiente **SENTENCIA:**

### **ANTECEDENTES**

#### **I. Trámite del Procedimiento Especial Sancionador**

- 1. Presentación de las quejas.** Durante junio y julio de dos mil diecinueve<sup>2</sup> se interpusieron tres quejas que originaron el mismo número de expedientes; se **acusó a Jorge Alfredo Lozoya Santillán** (*Presidente Municipal de Hidalgo del Parral, Chihuahua*), por la supuesta contratación y/o adquisición de tiempos en radio y televisión, así como la difusión de propaganda (internet, redes sociales, espectaculares y diarios impresos), relativa a la campaña turística “Jornadas Villistas”, que a su parecer, constituye promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos e infringe el interés superior de la niñez.
- Además, por la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, al posicionarse frente la ciudadanía ante una eventual reelección o elección consecutiva.
- 2. Registro y acumulación.** Las quejas se registraron y acumularon por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva

---

<sup>1</sup> En adelante Sala Especializada.

<sup>2</sup> 2019, salvo mención expresa.

del Instituto Nacional Electoral<sup>3</sup> en el expediente **UT/SCG/PE/SHUM/CG/91/2019**.

❖ **Descripción:**

No	PROMOVENTES	PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR
1	<b>Sergio Humberto Uranga Mendoza</b> (por su propio derecho). 24 junio	UT/SCG/PE/SHUM/CG/91/2019  Se le acumularon  UT/SCG/PE/PAN/CG/95/2019 UT/SCG/PE/PAN/JL/CHIH/97/2019
2	<b>Partido Acción Nacional (PAN)</b> (a través de sus representantes) <sup>4</sup>	
3	28 junio y 1 julio	

4. **3. Desechamiento.** El cuatro de julio, la Unidad Técnica desechó las denuncias porque no había violación en materia de propaganda política-electoral.
5. **4. Revocación y admisión.** Ese acto lo revocó la Sala Superior<sup>5</sup> (SUP-REP-99/2019 y acumulado), el diecisiete siguiente; en la misma fecha la autoridad administrativa las admitió.
6. **5. Medidas cautelares.** El seis de agosto la Comisión de Quejas y Denuncias<sup>6</sup>, determinó su **procedencia** únicamente por el video que se encontraba visible en Facebook<sup>7</sup>. No se impugnó.
7. **6. Emplazamiento y audiencia.** El ocho de octubre se emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos; se realizó el veintiuno siguiente.

<sup>3</sup> Unidad Técnica.

<sup>4</sup> Ante el Consejo General del INE y a través de la presidenta del partido en Chihuahua.

<sup>5</sup> Consideró que la Unidad Técnica realizó pronunciamientos de fondo del asunto, determinó el alcance de la normativa electoral y valoró las pruebas obtenidas de las diligencias preliminares; lo que no le está permitido.

<sup>6</sup> Acuerdo ACQYD-INE-42/2019.

<sup>7</sup> Video: <https://www.facebook.com/JornadasVillistas/videos/474447406625892>

8. Cabe aclarar que la autoridad instructora al advertir la participación de otras personas en los hechos denunciados<sup>8</sup>, ordenó emplazar de manera conjunta y simultánea a las partes y a Rossana Vázquez Burciaga, Directora de Comunicación Social del Ayuntamiento de Parral<sup>9</sup>; ocho personas morales y veintinueve concesionarias de radio y televisión, por su participación en la presunta **contratación y difusión** de propaganda gubernamental indebida.
9. **7. Remisión del expediente e informe circunstanciado.** El veintiuno de octubre, la Unidad Técnica envió a la Oficialía de Partes de esta Sala Especializada el expediente y el informe circunstanciado.
10. **8. Trámite en Sala Especializada.** Una vez que se recibió el expediente y se revisó su integración, el seis de noviembre, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley, le asignó la clave **SRE-PSC-67/2019**, lo turnó a su ponencia y en su oportunidad lo radicó.

## CONSIDERACIONES

### **PRIMERA. Facultad para conocer.**

11. Esta Sala Especializada es competente (*tiene facultad*) para resolver el asunto, al tratarse de un procedimiento especial sancionador en el que se denuncia la supuesta adquisición y/o contratación, con recursos públicos, de tiempos en radio y televisión en los que se difunde propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, así como por la probable afectación al interés superior de las personas menores de edad que aparecen en los spots televisivos. Estas infracciones son de conocimiento exclusivo del ámbito federal<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> De conformidad a lo dispuesto por la jurisprudencia 17/2011 de rubro: "PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. SI DURANTE SU TRÁMITE, EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ADVIERTE LA PARTICIPACIÓN DE OTROS SUJETOS, DEBE EMPLAZAR A TODOS".

<sup>9</sup> Directora de Comunicación Social.

<sup>10</sup> Jurisprudencia de Sala Superior: "PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS

12. **Sirve** de apoyo la jurisprudencia de Sala Superior: **COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES**<sup>11</sup>, por tratarse de conductas de conocimiento exclusivo de esta Sala Especializada.

## **SEGUNDA. Escisión.**

### **❖ Envío al organismo público local electoral**

13. De las constancias que integran el expediente, se advierte que las conductas atribuidas al Presidente Municipal del ayuntamiento de Parral, con motivo de la difusión de propaganda en **prensa, internet y espectaculares**, que pudieran constituir promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña, se refieren a su posible incidencia limitada al ámbito estatal<sup>12</sup>. Ahora bien, las supuestas infracciones que relatamos y sus medios comisivos no dependen de la difusión de los spots en radio y televisión; es decir, son independientes entre sí; por tanto, la competencia para conocer es del Instituto Electoral del Estado de Chihuahua, en términos de lo dispuesto en la normativa de dicha entidad federativa<sup>13</sup>.
14. Veamos, la inserción pagada en la página 12 del “Diario de Chihuahua” es de un medio impreso de carácter local.

---

PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS”. Las tesis de jurisprudencia que se hacen en la presente sentencia pueden ser consultadas en la liga electrónica [www.portal.te.gob.mx](http://www.portal.te.gob.mx).

<sup>11</sup> Jurisprudencias 25/2015 publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable en la liga electrónica [www.portal.te.gob.mx](http://www.portal.te.gob.mx), sección Jurisprudencia.

<sup>12</sup> La Sala Superior (SUP-REP-8/2017) sostuvo para definir la distribución de competencias en los procedimientos especiales sancionadores que, **si las conductas denunciadas no son interdependientes entre sí**, al grado de permitir la escisión para que cada autoridad nacional y local pueda conocer de las mismas, **la queja podrá remitirse a las competentes para que de manera aislada e independiente analicen las violaciones en el ámbito de sus respectivas competencias y atribuciones**.

<sup>13</sup> Artículos 27 TER de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua y 286, párrafo 1, inciso b) y 295, párrafo 3) de la ley Electoral del estado.

15. El espectacular del evento cultural “Jornadas Villistas”, está en el municipio de Hidalgo del Parral<sup>14</sup>.

16. La publicación en la página electrónica:

- [www.lahistorianosune.com](http://www.lahistorianosune.com), la administra la persona moral “Tacto Consultores, S.A. de C.V.”, contiene la campaña de promoción turística de las “Jornadas Villistas 2019” y un video -con duración de 1 minuto 32 segundos- en el que se advierte el mensaje del alcalde.

17. En la red social Facebook:

- [www.facebook.com/GobParral/](https://www.facebook.com/GobParral/), [www.facebook.com/JornadasVillistas/](https://www.facebook.com/JornadasVillistas/), así como [www.facebook.com/AlfredoLozoyaMX/](https://www.facebook.com/AlfredoLozoyaMX/), son administradas por el ayuntamiento a través de la dirección de comunicación social; se observan diversos videos en los que se hace una invitación a la celebración del evento “Jornadas Villistas 2019”, se realiza una representación teatral de la muerte del “General Villa” y el presidente municipal invita y da a conocer la información, el programa y cartelera de las actividades del evento.

18. Si bien se advierte la reproducción de tres videos con características similares a las del spot de televisión<sup>15</sup>, las conductas se denuncian por vicios propios de ilegalidad en la red social Facebook, lo que actualiza la competencia de la autoridad local. Se desprenden los siguientes hechos:

- ✓ El Presidente Municipal el 3 de junio **durante una conferencia de prensa** en el ayuntamiento de Parral, presentó la campaña de publicidad de las “Jornadas Villistas” que se difundió con recursos públicos en la página oficial de Facebook.
- ✓ **Durante el desarrollo de la conferencia** el servidor público presentó mediante un video -con una duración de 55 minutos 17 segundos- la campaña integral que saldrá en los medios de comunicación en el Estado que incluye: spots de radio, televisión, las imágenes de cuatro espectaculares y la página web.
- ✓ Además, se advierte un video -con una duración de 1 minuto 02 segundos- en el que se aprecia la sobreexposición de la imagen y voz del servidor público, lo que actualiza promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos.
- ✓ El 5 de junio se publicó un video -con una duración de 39 minutos 08 segundos- en el que el servidor público en el escenario del museo “Casa Chihuahua” en la capital del Estado, con el pretexto de presentar el evento cultural, realiza fuera del municipio **actos proselitistas**.
- ✓ El servidor público realiza manifestaciones propias de una postulación a un cargo de elección popular lo que podría beneficiarle para contender en la próxima elección a celebrarse en 2021; es decir, realiza **actos de campaña** fuera de los tiempos que establece la norma electoral.

<sup>14</sup> Km 184 de la carretera Parral-Chihuahua, a la altura del Fraccionamiento San José en el municipio de Hidalgo del Parral.

<sup>15</sup> TV00153-19

- ✓ Al encontrarse los **videos en la plataforma de Facebook**, exponen la imagen y voz del presidente municipal, lo cual permite que se posicione entre el electorado del estado de Chihuahua
19. No obstante la similitud, en todos los casos se trata de la promoción de un evento social y cultural en el ayuntamiento de Hidalgo del Parral, Chihuahua; por tanto, se encuentra acotada a una entidad federativa, sin que se advierta la incidencia de algún proceso electoral federal que actualice la competencia exclusiva de esta Sala Especializada.
20. Así las cosas, lo procedente es remitir copia certificada del expediente del procedimiento especial sancionador que se resuelve, y comunicar la sentencia al Instituto Estatal Electoral de Chihuahua<sup>16</sup>, para que le dé trámite al procedimiento sobre las conductas que se dieron en un diario local, un espectacular, una página electrónica y la red social Facebook.

### **TERCERA. Causales de improcedencia**

21. Televimex, S.A. de C.V., y Televisora de Occidente S.A. de C.V., señalaron que las quejas son **frívolas**, porque los hechos **no son una violación a la normativa electoral**.
22. Para esta Sala Especializada estas cuestiones deben analizarse en el estudio de fondo, a fin de determinar si son existentes o inexistentes las infracciones.

---

<sup>16</sup> La Sala Superior sostuvo al resolver la contradicción de criterios SUP-CDC-5/2018: *“La Suprema Corte ha concluido con los precedentes ya citados, que los Congresos locales no tienen facultad para legislar lo dispuesto en el párrafo octavo del 134 de la Constitución, pues esto corresponde a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión.*

*Sin embargo, ello no impide que las autoridades locales conozcan de las presuntas violaciones en materia electoral a este precepto, en virtud que, el régimen de competencias establecido a nivel constitucional otorga la posibilidad de que, en aquellos casos en que exista una presunta vulneración al artículo 134, párrafo octavo Constitucional, sean las autoridades administrativas y jurisdiccionales locales respectivas quienes sustancien, investiguen, resuelvan y, en su caso, sancionen las infracción respectiva.”*

23. De igual forma manifestaron que el Instituto Nacional Electoral (INE) y esta Sala Especializada no son competentes para pronunciarse sobre la aparición de personas menores de edad en la propaganda gubernamental.
24. Al respecto se señala que toda persona en situación de vulnerabilidad o la potencial puesta en riesgo de la niñez, será titular de una protección especial por parte de esta Sala Especializada como órgano del Estado, a fin de garantizar el absoluto respeto y vigilancia de sus derechos humanos.

#### **CUARTA. Acusaciones y Defensas.**

25. **Sergio Humberto Uranga Mendoza** y el **PAN**, denunciaron que:

- El Presidente Municipal, a través de la Dirección de Comunicación Social contrató y/o adquirió, con recursos públicos, tiempos en estaciones de radio y canales de televisión.
- Promovió su nombre, voz e imagen para posicionarse a una eventual reelección.
- Realizó promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña.
- Usó la imagen de personas menores de edad, en los spots de televisión, sin los requisitos necesarios para ello.

#### **❖ DEFENSAS**

Las personas **denunciadas**, en su contestación *—a los requerimientos y emplazamiento—* dijeron:

##### **🇲🇽 Presidente Municipal y Directora de Comunicación Social:**

- “Las Jornadas Villistas 2019” son una festividad que se realiza anualmente en la ciudad de Hidalgo del Parral, Chihuahua, para promover el turismo y detonar una derrama económica importante en la localidad.
- Se llevaron a cabo del 10 al 21 de julio y el Gobierno Municipal se encarga de su organización.
- A través de la Dirección de Comunicación Social se **contrató la difusión y publicidad** de la campaña de promoción turística, sin exponer logros de

gobierno o cualidades del presidente municipal, porque solo fue la invitación al evento.

- Las y los menores de edad son conocidos del personal de la Dirección de Comunicación Social y cuentan con los consentimientos correspondientes.
- A partir del 2 de julio, se solicitó por conducto de la Secretaria del Ayuntamiento, dejar de difundir el material en cualquier canal, radiodifusora, medio impreso o medio oficial y difundir las nuevas versiones.
- El próximo proceso electoral en el Estado inicia en 2020.
- Jorge Alfredo Lozoya Santillán, ocupa el cargo de Presidente Municipal de Parral, por segunda ocasión; por tanto, no puede reelegirse.

#### **Concesionarios de radio y televisión:**<sup>17</sup>

- El área de Comunicación Social de la alcaldía a través de correo electrónico o por mensaje, realiza la solicitud de transmisión u orden de publicidad, para difundir los promocionales, sin que exista convenio o contrato en el que se formalice la petición.
- Difundieron los spots en el ejercicio a sus libertades de comercio, trabajo, expresión y prensa.
- No son responsables de la elaboración y el contenido de los spots.
- El periodo -según el caso- en el que difundieron los spots (10 de junio al 21 de julio) no corresponde algún proceso electoral federal o local.
- A partir del 2 de julio les solicitó dejar de difundir el material y sustituirlo con las nuevas versiones.

#### **QUINTA. Hechos.**

26. **Jorge Alfredo Lozoya Santillán** es Presidente Municipal de Hidalgo del Parral, Chihuahua<sup>18</sup>.
27. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas, Partidos Políticos y Organización Electoral, informó que fue reelecto como presidente municipal para el periodo diez de septiembre de dos mil dieciocho al nueve de septiembre de dos mil veintiuno. Previamente ocupó el cargo -diez de octubre de dos mil

---

<sup>17</sup> Información que se inserta en el **Anexo 1** de la sentencia.

<sup>18</sup> Constancia de Mayoría y Validez de la elección del ayuntamiento de Hidalgo del Parral, 2017-2018, hojas 220 a 223 y 376 del expediente principal.

dieciséis al nueve de septiembre de dos mil dieciocho-; en ambos casos postulado y electo como candidato independiente.

- 28. También, señaló que no puede ser postulado ni electo como presidente municipal, en el próximo proceso electoral local 2020-2021, puesto que agotó esa posibilidad<sup>19</sup>.
- 29. **Rossana Vázquez Burciaga** es Directora de Comunicación Social del Ayuntamiento de Hidalgo del Parral, Chihuahua.
- 30. Reconoció que la dirección a su cargo es responsable de la solicitud de difusión y pago a los medios de comunicación. Aportó las facturas que emitieron las concesionarias de radio y televisión.<sup>20</sup>

❖ **Existencia y difusión de los promocionales.**

- 31. Se acreditó la existencia y difusión -10 de junio al 21 de julio-, de acuerdo con los informes de monitoreo de la *DEPPP*<sup>21</sup>:

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PREROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS  
DIRECCIÓN DE VERIFICACIÓN Y MONITOREO  
**INFORME DE MONITOREO**  
CENACOM  
OFICINAS CENTRALES

Corte del 06/06/2019 al 21/07/2019

FECHA RAZO	REPORTE DE DETECCIONES POR FECHA Y MATERIAL			TOTAL GENERAL
	Tempo_Cha_Abrido_Looqqa_Jonna del_Vibrata_2019_RA_V2 TABM11-B	Tempo_Cha_Abrido_Looqqa_Jonna del_Vibrata_2019_TV_C2 TV0612-B	Tempo_Cha_Abrido_Looqqa_Jonna del_Vibrata_2019_TV_V2 TV0613-B	
12/06/2019	0	0	1	1
28/06/2019	17	0	0	17
29/06/2019	10	0	0	10
01/07/2019	19	0	0	19
02/07/2019	20	0	0	20
03/07/2019	24	9	0	33
04/07/2019	30	9	0	39
05/07/2019	12	5	0	17
08/07/2019	37	11	0	48
09/07/2019	34	10	0	44
10/07/2019	35	12	0	47
11/07/2019	30	9	0	39
12/07/2019	24	9	0	33
13/07/2019	9	12	0	21
14/07/2019	7	0	0	7
15/07/2019	34	11	0	45
16/07/2019	33	13	0	46
17/07/2019	27	12	0	39
18/07/2019	33	17	0	50
19/07/2019	22	12	0	34
20/07/2019	11	14	0	25
21/07/2019	4	0	0	4
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>472</b>	<b>155</b>	<b>1</b>	<b>628</b>

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PREROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS  
DIRECCIÓN DE VERIFICACIÓN Y MONITOREO  
**INFORME DE MONITOREO**  
CENACOM  
OFICINAS CENTRALES

Corte del 06/06/2019 al 21/07/2019

FECHA RAZO	REPORTE DE DETECCIONES POR FECHA Y MATERIAL			TOTAL GENERAL
	Tempo_Cha_Abrido_Looqqa_Jonna del_Vibrata_2019_V1 TA00390-B	Tempo_Cha_Abrido_Looqqa_Jonna del_Vibrata_2019_TTY TV0055-B	Tempo_Cha_Abrido_Looqqa_Jonna del_Vibrata_2019_V2 TA00391-B	
10/06/2019	29	0	1	30
11/06/2019	32	0	18	50
12/06/2019	40	1	25	67
13/06/2019	47	1	31	79
14/06/2019	49	1	41	91
15/06/2019	18	1	14	33
16/06/2019	10	1	5	20
17/06/2019	42	0	33	75
18/06/2019	31	1	32	64
19/06/2019	29	0	31	60
20/06/2019	24	1	25	51
23/06/2019	1	1	0	2
24/06/2019	2	0	1	4
26/06/2019	13	0	5	18
27/06/2019	21	1	13	35
28/06/2019	14	1	9	24
29/06/2019	4	1	1	6
30/06/2019	2	0	1	3
01/07/2019	9	1	9	19
02/07/2019	4	1	12	17
03/07/2019	9	1	8	18
04/07/2019	2	1	4	7
11/07/2019	0	1	0	1
12/07/2019	0	1	0	1
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>452</b>	<b>17</b>	<b>354</b>	<b>783</b>

<sup>19</sup> Oficio IEE-P-501/2019 del Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, hojas 352 a 354.

<sup>20</sup> Hojas 3839 a 3859 del cuaderno accesorio 5.

<sup>21</sup> Los cuales tienen valor probatorio pleno acorde a la jurisprudencia de Sala Superior 24/2010: **MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO.**

32. De igual forma se advierte que las concesionarias de radio y canales de televisión **reconocieron**<sup>22</sup>la difusión de los spots.

❖ **Contenido.**

33. Para evitar repeticiones innecesarias, el contenido será transcrito en el análisis de fondo de esta sentencia.

34. **Hasta aquí** esta Sala Especializada acreditó:

- ✓ Las **calidades** descritas de Jorge Alfredo Lozoya Santillán y Rossana Vázquez Burciaga.
- ✓ El área de comunicación social es responsable de la **elaboración y contenido** de la campaña de promoción turística “Jornadas Villistas”; así como de su **contratación** con los concesionarios de radio y televisión, para su difusión.<sup>23</sup>
- ✓ Se **difundió** por lo menos del 10 de junio al 21 de julio.

**SEXTA. Estudio del caso.**

❖ **Marco constitucional y legal aplicable.**

✚ **Principios de equidad e imparcialidad de los servidores públicos.**

35. El artículo 41, Base 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.

---

<sup>22</sup> Con excepción de Radio Impulsora X.E.E.S., S.A.; José Luis Chavero Reséndiz, Ismael Beltrán Zamarrón y Televisora Nacional S.A. de C.V., que negaron la difusión del material publicitario.

<sup>23</sup> Las dos primeras versiones (Radio: TA00390-19 y TA00391-19 ;Televisión: TV00153-19 y TV00161-19) corresponden a los promocionales denunciados, la tercera (Radio:TA00411-19; TV: TV00162-19) es la sustitución.

36. 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.
37. Del artículo 134 Constitucional, párrafos séptimo y octavo, se advierte que el legislador estableció el cuidado de los principios de equidad e imparcialidad en materia electoral; para ello, las personas del servicio público de los tres órdenes de gobierno, en el ejercicio de sus funciones, tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que se encuentren bajo su responsabilidad, además que la propaganda difundida por éstos no debe contener elementos de promoción personalizada.
38. Las limitaciones citadas no se traducen en una prohibición absoluta para que las personas del servicio público hagan del conocimiento de la sociedad los **logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, u opiniones**, sino que el alcance de esta disposición es regir su actuar en el uso adecuado de recursos públicos y en la emisión de propaganda gubernamental, a efecto que eviten valerse de ella con el propósito de obtener ventajas indebidas.
39. El artículo 134, párrafo 7, de la Constitución federal determina que las y los servidores públicos tienen 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**.
40. Esta obligación tiene como finalidad evitar que las y los funcionarios públicos utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias

electorales de la ciudadanía, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante o candidatura.

41. De tal forma, el artículo 134 de la Constitución, prevé una directriz de medida, entendida ésta como un principio rector del servicio público; es decir, se dispone un patrón de conducta o comportamiento que deben observar las y los servidores públicos, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos que rigen las contiendas electorales.
42. En congruencia, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales *LEGIPE* retoma esta disposición en su artículo 449, párrafo 1, inciso c), en donde prevé como infracciones de las autoridades o las y los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales o del Distrito Federal; órganos autónomos y cualquier otro ente de gobierno:
  - El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando se afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatos/as o candidatos/as, durante los procesos electorales.
43. Por tanto, se está en presencia de **propaganda gubernamental ilícita** por contravenir el mandato constitucional, cuando se aprecien elementos, datos, imágenes o características que **incidan o puedan afectar en la imparcialidad o equidad en los procesos electorales**, o que se derive una presunción válida que su difusión trastoca los principios indicados o altera la libre voluntad del electorado.<sup>24</sup>
44. En ese sentido, es evidente que la esencia de la prohibición o restricción constitucional y legal no consiste en la suspensión total de toda información

---

<sup>24</sup> Tal criterio fue sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Juicio de Revisión Constitucional SUP-JRC-270/2017.

gubernamental, sino en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos y que las y los servidores públicos no aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o en favor de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.

**-Decisión -**

45. Debemos analizar el contenido de los promocionales de radio y televisión, para determinar su calidad:

 **Spots de radio:**

<b>Radio 1 TA00390-19</b>
<p><b>Voz en off:</b> Habla Alfredo Lozoya alcalde de Parral.</p> <p><b>Alfredo Lozoya:</b> Nuestra historia representa lo que somos y es nuestra historia lo que nos ha hecho más grandes. Así somos en Parral, gente grande, de grandes tradiciones, de gran corazón; hoy el camino de la historia nos lleva a Parral y te invitamos a que camines con nosotros.</p> <p><b>Voz en off:</b> Jornadas Villistas 2019 del 10 al 21 de julio, visita la página para más información <a href="http://lahistorianosune.com">lahistorianosune.com</a></p>

<b>Radio 2 TA00391-19</b>
<p><b>Voz en off:</b> Habla Alfredo Lozoya alcalde de Parral.</p> <p><b>Alfredo Lozoya:</b> El camino de la historia nos lleva a Parral, tierra de esfuerzo y de gran tradición, de trabajo y de gente buena. Aquí celebramos a la historia con amor, únete y caminemos juntos a Parral.</p> <p><b>Voz en off:</b> Jornadas Villistas 2019 del 10 al 21 de julio, visita la página para más información <a href="http://lahistorianosune.com">lahistorianosune.com</a></p>

<b>Radio 3 TA00411-19</b>
<p><b>Voz en off:</b> Nuestra historia representa lo que somos, lo que nos ha hecho más grandes. Así somos en Parral, gente grande, de gran corazón; hoy el camino de la historia nos lleva a Parral y te invitamos a que camines con nosotros.</p> <p>Jornadas Villistas 2019 del 10 al 21 de julio, <a href="http://lahistorianosune.com">lahistorianosune.com</a></p>

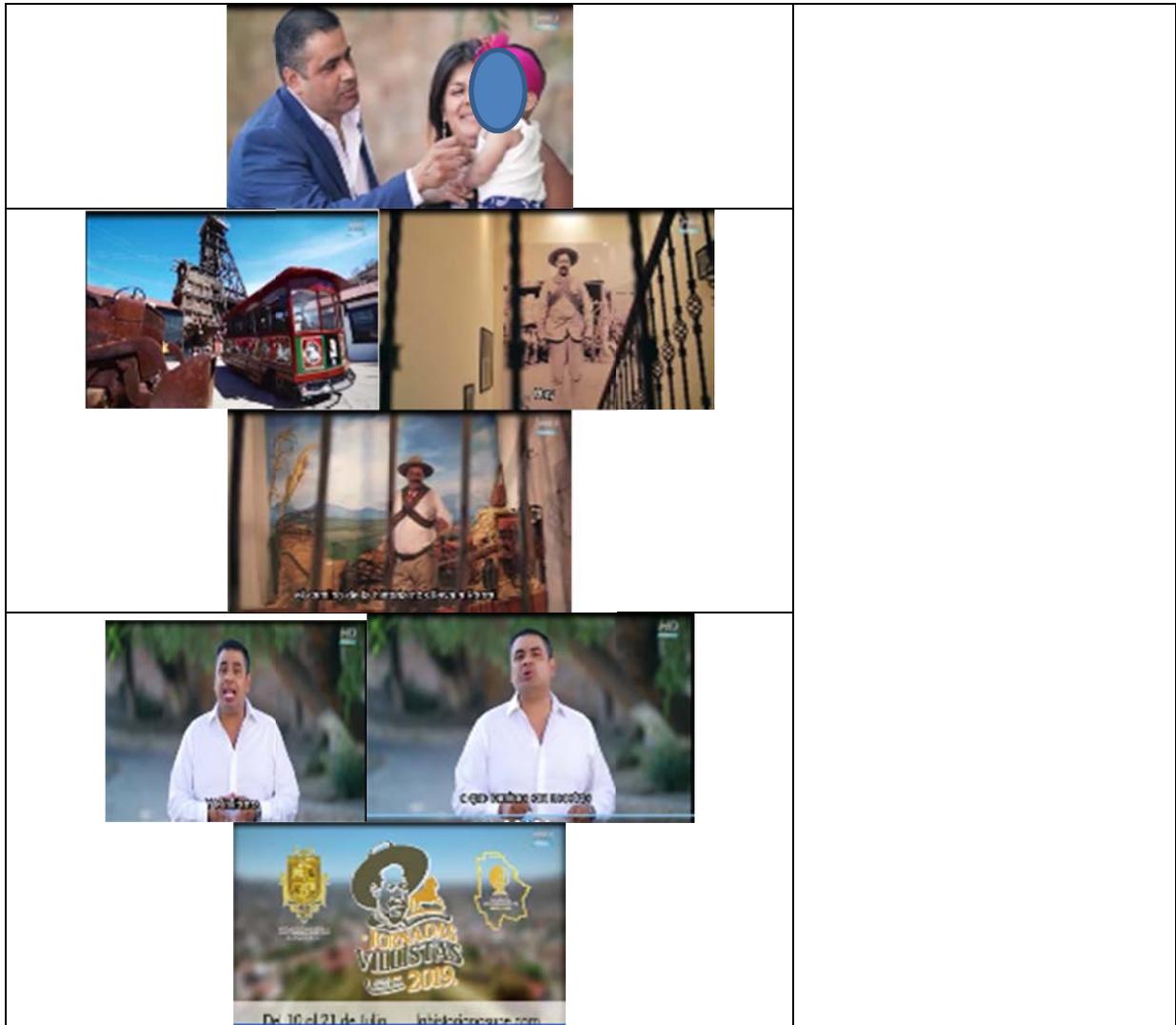
46. Observamos:

- Tienen una duración de 20 segundos.
- En las dos primeras versiones se advierte una *Voz en off* que anuncia se trata de un mensaje del alcalde: Alfredo Lozoya.
- La tercera versión es un spot con el mismo contenido, pero con la voz del locutor.
- En todos los casos, son promocionales que describen la calidad y cualidades de la gente del municipio, invitan e informan las fechas de las “Jornadas Villistas” y la página donde se encuentra la información.



**Spots de Televisión:**

Televisión 1 TV00153-19	
	<p><b>Alfredo Lozoya:</b> Nuestra historia representa lo que somos y es nuestra historia lo que nos hace grandes.</p> <p>Así somos en Parral, gente grande, de grandes tradiciones, de gran corazón; hoy el camino de la historia nos lleva a Parral y te invitamos a que camines con nosotros.</p> <p><b>Voz en off:</b> Jornadas Villistas 2019</p>
	
	
	
	



Televisión 2 TV00161-19	
	<p><b>Alfredo Lozoya:</b> El camino de la historia nos lleva a Parral, tierra de esfuerzo y de gran tradición, de trabajo y de gente buena.</p> <p>Aquí celebramos a la historia con amor, únete y caminemos juntos a Parral.</p>
	<p><b>Voz en off:</b> Jornadas Villistas 2019</p>



Televisión 3  
TV00162-19



**Voz en off:** El camino de la historia nos lleva a Parral, tierra de esfuerzo y de gran tradición, de trabajo y de gente buena.



Aquí celebramos a la historia con amor, únete y juntos caminemos a Parral.



Jornadas Villistas 2019





## 47. Vemos:

- Tienen una duración de 30 y 20 segundos, respectivamente.
- En las dos primeras versiones se advierte la voz, nombre e imagen del presidente municipal.
- Todos son promocionales que describen la calidad y cualidades de la gente que vive en el municipio de Parral, informan las fechas de las “Jornadas Villistas” y una página de internet.
- Incluyen imágenes de lugares, construcciones y edificios del municipio y de un personaje caracterizado como Francisco Villa.

➤ **¿Cuándo estamos frente a propaganda gubernamental?**

48. Se trata de una forma de comunicación social que difunden los órganos del Estado, las y los servidores públicos, con la finalidad informar a la ciudadanía sobre las actividades de sus representantes, logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, a través de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones.

49. Entonces, estaremos en presencia de propaganda gubernamental cuando:

- Exista emisión de un mensaje por integrantes del servicio o entidad pública.
- Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones.
- Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.

50. Podemos decir que la difusión de propaganda gubernamental puede configurar diferentes tipos de acción comunicativa: cuando el sujeto activo

es un poder público en sentido amplio<sup>25</sup> y con las manifestaciones de personas que ejercen cargos o funciones públicas dentro y fuera del ejercicio de un cargo.<sup>26</sup>

51. **En el caso**, los promocionales de radio y televisión son **propaganda gubernamental**, porque los elaboró y produjo el área de comunicación social del ayuntamiento y contiene información sobre acciones de gobierno relativas a la promoción de un evento social y cultural en la entidad.
52. Ahora bien, no toda propaganda gubernamental es indebida, precisamente por ello, esta Sala Especializada, determinará si en el caso, se acredita o no la comisión de las siguientes conductas, y si éstas son constitutivas de infracción.
53. La posible inobservancia a los principios de imparcialidad y equidad, previstos en los artículos 41, Base III, apartado C, segundo párrafo y Base IV y 134, párrafo séptimo y octavo, de la Constitución Federal, así como 3, párrafo 1, incisos a) y b) y 449, párrafo 1, incisos c) y d), de la *LEGIPE*, por la indebida contratación y/o adquisición de tiempos en radio y televisión, promoción personalizada, uso de recursos públicos, así como actos anticipados de precampaña y campaña.
54. En principio esta información no es una violación en materia electoral, porque para actualizar la infracción se requiere, además, que exista incumplimiento a sus principios rectores, como la imparcialidad y equidad que debe regir los procesos electorales.

---

<sup>25</sup> Poder público, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.

<sup>26</sup> Sánchez Muñoz, Óscar, *Propaganda Gubernamental y Elecciones*, en Óscar Sánchez Muñoz, *Propaganda Gubernamental y Elecciones*, Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral, México, No. 54, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, primera edición, 2013., pp. 78-79.

55. De la interpretación de los artículos constitucionales, se desprende la posibilidad que el Presidente Municipal a través de la Dirección de Comunicación Social emita propaganda gubernamental, siempre y cuando sea **antes de las campañas electorales** –salvo casos de excepción-, y que ésta **no influya en la equidad de la competencia entre los partidos políticos**.
56. Aquí, es necesario puntualizar que actualmente **no está en curso algún proceso electoral federal o local** y en Chihuahua las próximas elecciones estatales iniciarán en el año 2020.
57. Por tanto, la propaganda gubernamental se difundió en un **-periodo autorizado-**, porque ningún proceso electoral estaba de por medio; **su contenido**, es legal y permitido al informar a las y los gobernados sobre las actividades de interés en el ayuntamiento que se desarrollarían con motivo de un evento cultural “Jornadas Villistas”, lo que fortalece la comunicación con la ciudadanía, incentiva el turismo y la economía en la entidad e informa de manera general las actividades de su administración.
58. Además, si bien se aprecia la voz (radio), imagen y nombre (televisión) del presidente municipal no se desprende algún elemento que pudiera acreditar la intención de dar un trato irregular o con ánimo de exaltar sus cualidades o logros personales.
59. Este acercamiento es útil para poner en contexto la decisión que debe tomar esta Sala Especializada, porque la competencia y facultades, tratándose de la responsabilidad administrativa del Presidente Municipal, las y los servidores públicos facultados para la difusión de la propaganda gubernamental y las concesionarias de radio y televisión tendría que incidir o trascender a la materia electoral; en específico, a algún proceso electoral en curso.

60. Recordemos que la propaganda gubernamental es una forma de comunicación social, cuyos fines son, entre otros, informativos o de orientación social; por tanto, se estima que **en el caso**, su contenido informó sobre un evento social y cultural que se llevaría a cabo en el municipio; la forma en que beneficia a las y los habitantes de dicha entidad (economía y turismo), las actividades que se realizarían y las medidas que tomó el gobierno municipal para su celebración y desarrollo.
61. Así, resulta razonable y se justifica que el Presidente Municipal a través de la Coordinación de Comunicación Social, contratara y emitiera dicha propaganda gubernamental, por la relevancia y trascendencia social en el ayuntamiento, actuación que encuentra soporte en el artículo 29, fracción XXVI del Código Municipal para el estado de Chihuahua, que señala sus facultades y obligaciones:
- (...)
- XXVI.** Autorizar en cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos de los Ayuntamientos, horarios y precios para el acceso a las diversiones y los **espectáculos públicos, su celebración y vigilar su desarrollo;**
62. De ahí que la difusión de un evento social, cultural y turístico que se realiza anualmente en el municipio, justifica la contratación y difusión de la propaganda gubernamental, pues el titular del ejecutivo municipal es el responsable de fomentar la cultura e impulsar el turismo, así como su ejecución, para favorecer a la ciudadanía, es decir, no rebasa las atribuciones del cargo público que ejerce.
63. La propaganda gubernamental no hace referencia a algún proceso electoral, precandidatura o candidatura, por tanto, no tiene fines electorales, ni forma parte de una estrategia para llamar al voto.
64. Además, por sí misma, no generó utilidad o provecho de algún servidor/a público/a, precandidato/a, candidato/a o instituto político en particular, para

incidir en algún proceso electoral federal o local; por tanto, se trató de la contratación de propaganda gubernamental neutra y no hay infracción en materia electoral.

65. En conclusión, como la propaganda gubernamental no tiene elementos suficientes para establecer una infracción a la luz de la materia electoral, son **inexistentes** las violaciones por indebida contratación y/o adquisición de tiempos en radio y televisión, promoción personalizada, uso de recursos públicos, así como actos anticipados de precampaña y campaña, que se atribuyen a las personas denunciadas.

 **Vulneración al interés superior de la niñez.**

66. El PAN denunció la posible vulneración al interés superior de la niñez por el uso de la imagen en los promocionales de por lo menos doce personas menores de edad.
67. Como los spots resultaron ser propaganda gubernamental se analizan, bajo las siguientes normas:

**-Marco normativo-**

68. La Constitución Federal en su artículo 1, párrafo 3, contempla la obligación de promover, respetar y garantizar los derechos humanos de la infancia, a fin de realizar, en todo tiempo, interpretaciones de los derechos fundamentales que garanticen a las personas la protección más amplia, porque es indiscutible que niñas, niños y adolescentes son sujetos de derechos humanos reconocidos.
69. Lo anterior acorde con la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 7/2016 (10a.): **“INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ESTRICTO CUANDO SE AFECTEN SUS INTERESES”**.

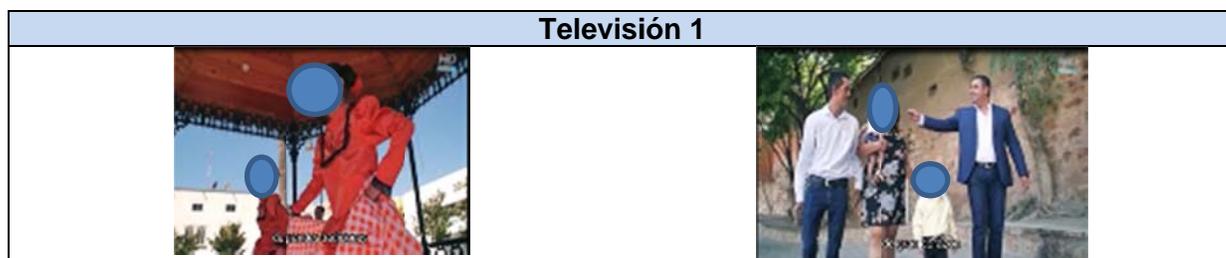
70. Toda persona en situación de vulnerabilidad o la potencial puesta en riesgo de la niñez, será titular de una protección especial por parte de esta Sala Especializada como órgano del Estado, a fin de garantizar el absoluto respeto y vigilancia de sus derechos humanos.
71. El artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece que toda niña, niño y adolescente tiene derecho a las medidas de protección que su condición de persona menor de edad requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.
72. Ahora bien, en cuanto a la utilización de la imagen y la protección de los datos personales, respecto de niños y niñas, el artículo 4, párrafo noveno, de la Constitución federal, establece la obligación del Estado de velar por el interés superior de la niñez y garantizar de manera plena los derechos de las y los infantes.
73. Se trata de un derecho fundamental que forma parte de un conjunto de derechos respecto de los cuales las niñas, niños y adolescentes tienen plena titularidad y, por lo tanto, la posibilidad de ejercer conforme a su edad y capacidad cognoscitiva o grado de madurez, siempre y cuando ese ejercicio no tenga como consecuencia que se use su imagen en un contexto o para un fin ilícito o denigrante, que implique un menoscabo a su honra, reputación o dignidad.
74. Es un indispensable que niños, niñas y adolescentes tengan, en todo momento, el derecho que se les escuche y se les tome en cuenta cuando se trate de su participación en actividades o uso de su imagen; lo contrario, es decir, la sola duda sobre un manejo inadecuado de su integridad e imagen, puede ser una violación a su intimidad.

75. Bajo esa directriz clara de protección a la infancia, cuando en la difusión de cualquier tipo de publicidad, se utilice la imagen de niños, niñas y adolescentes será necesario, con el fin de protegerlos, contar, **al menos**, con:

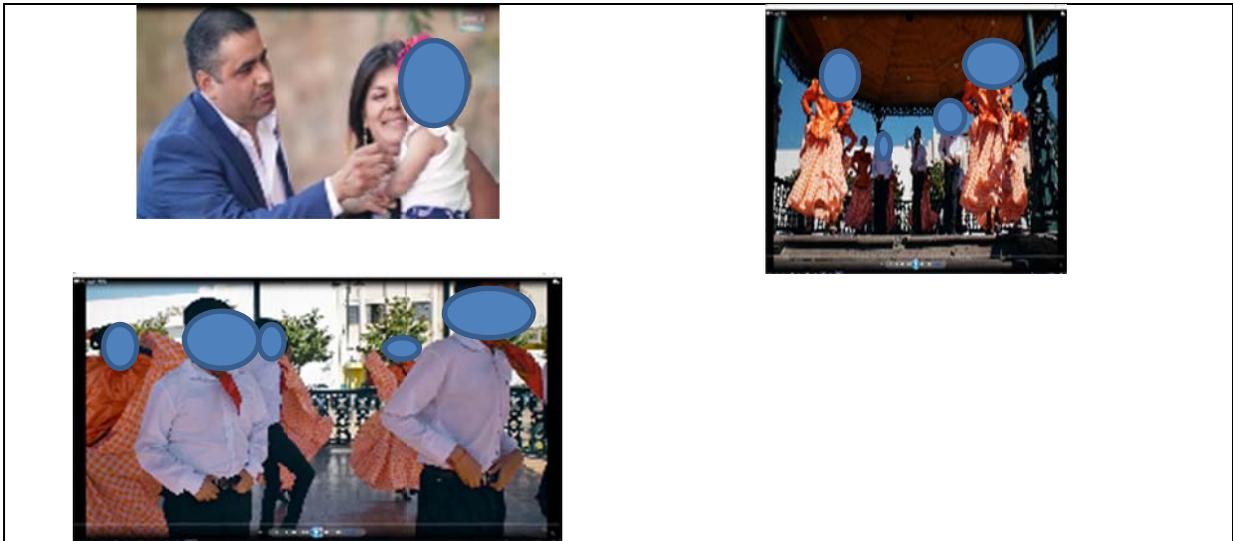
- La opinión libre y expresa de la o el menor de edad respecto a su participación, acorde a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez; los cuales serán ponderados respecto a su idoneidad.<sup>27</sup>
- El consentimiento pleno e idóneo de papá y mamá, o de quienes ejerzan la patria potestad, junto con el elemento que acredite su vínculo con la o el menor que aparece.

**-Decisión -**

76. En los promocionales de televisión -TV00153-19 TV00161-19- se advierte la imagen de personas menores de edad; sin embargo, para efecto que sus rostros no sean visibles en esta sentencia, solo se insertarán de manera conjunta, en tamaño y forma tal que no se les exponga, y además se ocultaron, así:



<sup>27</sup> Estos requisitos mínimos, han sido considerados por esta Sala Especializada al resolver los expedientes SRE-PSC-121/2015, SRE-PSC-28/2016, SRE-PSC-29/2016, SRE-PSC-30/2016, SRE-PSC-44/2016, SRE-PSC-46/2016, SRE-PSC-59/2016, SRE-PSC-60/2016, SRE-PSC-61/2016, SRE-PSC-103/2016, así como SRE-PSC-107/2016 y SRE-PSC-108/2016 acumulados, resoluciones que sirvieron de base para la elaboración de los Lineamientos para la protección de niñas, niños y adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales, las cuales comenzaron su vigencia el dos de abril del dos mil diecisiete.



77. Veamos si cumple o no los requisitos para difundirlas, en respeto a los derechos de la niñez.
78. El presidente municipal y la directora de comunicación social aportaron<sup>28</sup> doce consentimientos de los supuestos padres, madres o tutores, así como la copia simple de sus identificaciones e igual número de opiniones de las y los adolescentes; sin mayor documentación que permita desprender la veracidad de su dicho o haga posible identificar a cuál de ellos corresponde.
79. Además, no se desprende si se trata de la documentación que utilizó para el uso de la imagen en los promocionales de televisión o alguna otra propaganda (espectaculares).
80. Por tanto, se cuenta con **los datos e identificaciones de doce adultos que se presentan como padres de familia o tutores, de las personas menores de edad; así como doce escritos de consentimiento; sin que se aporten actas de nacimiento u otro documento con el que esta Sala Especializada pudiera tener certeza que, efectivamente, son los**

<sup>28</sup> Hojas 2210 a 2292 del cuaderno accesorio 3

**padres o tutores de las y los menores de edad que aparecen en los spots denunciados.<sup>29</sup>**

81. Efectivamente, no se cuenta con elementos idóneos y suficientes, (fotografía, identificación escolar) que sirvan para establecer la identidad de las personas menores de edad que permita comparar y establecer el vínculo entre las niñas, niños y adolescentes que aparece en los promocionales y de quien, supuestamente, dio el consentimiento es su madre, padre o tutor.
82. Por tanto, estos documentos son insuficiente para cumplir con los requisitos y considerar se protegió el interés superior de la niñez, porque, en principio no hay certeza plena en torno al otorgamiento del consentimiento de cada uno de los padres de familia y la manifestación libre y expresa de cada uno de las personas menores de edad sobre su aparición en los promocionales de televisión.
83. Por ello, se considera que existe la posibilidad que no protegieran el interés superior de la niñez; de acuerdo a las normas constitucionales y convencionales.
84. Los promocionales donde aparece la imagen de las personas menores de edad no se encuentran vigentes; por tanto, no es necesaria alguna medida de intervención por parte de esta Sala Especializada.

**SÉPTIMA. Comunicación de la sentencia.**

85. De acuerdo a lo anterior y toda vez que el área de comunicación social es responsable de la difusión de los promocionales, lo procedente es comunicar al Órgano Interno de Control del ayuntamiento copia certificada

---

<sup>29</sup> Similar criterio se identificó al resolver el SRE-PSC-59/2016.

de la sentencia, así como de las constancias que integran el expediente para que determine lo que corresponda.<sup>30</sup>

**OCTAVA. Derechos a salvo de los quejosos.**

86. Ahora bien, esta Sala Especializada estima oportuno precisar que a la par de la tutela de los principios rectores del servicio público en materia electoral, **existen sistemas de responsabilidades**, con el fin de evitar un abuso o ejercicio indebido del cargo otorgado por la ciudadanía; por ello, si el ciudadano y el partido actor consideran que hay un ejercicio indebido de funciones, utilización incorrecta o abusiva de recursos públicos asignados, en la adquisición y difusión de la propaganda gubernamental, ello correspondería, en todo caso, al ejercicio del servicio público **en otras materias**, por lo que se dejan a salvo sus derechos para que los hagan valer conforme a sus intereses convenga.

**R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERA.** No se acreditó la responsabilidad de **Jorge Alfredo Lozoya Santillan**, Presidente Municipal; **Rossana Vázquez Burciaga**, Directora de Comunicación Social; ambos del ayuntamiento de Hidalgo de Parral, Chihuahua; así como de los **medios de comunicación**, por las conductas que les atribuyen.

**SEGUNDA.** Remítase copia certificada del expediente al Instituto Electoral del Estado de Chihuahua y al Órgano Interno de Control del ayuntamiento, para que determinen lo que corresponda.

**TERCERA.** Se dejan a salvo los derechos de Sergio Humberto Uranga Mendoza y el Partido Acción Nacional conforme a la sentencia.

**NOTIFÍQUESE;** en términos de ley.

---

<sup>30</sup> Artículo 178 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; 10 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como 66, del Reglamento Interior del Municipio de Hidalgo del Parral, Chihuahua.

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

Así lo resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por **mayoría de votos** de la Magistrada Presidenta por ministerio de ley Gabriela Villafuerte Coello y el Magistrado en funciones Carlos Hernández Toledo, con el **voto particular** de la Magistrada María del Carmen Carreón Castro, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA  
POR MINISTERIO DE LEY**

**GABRIELA VILLAFUERTE  
COELLO**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO EN FUNCIONES**

**MARÍA DEL CARMEN  
CARREÓN CASTRO**

**CARLOS HERNÁNDEZ TOLEDO**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FRANCISCO ALEJANDRO CROKER PÉREZ**

**ANEXO I** **Concesionarias de radio o televisión****⇒ Radiodifusoras**

<p><b>GARZALR, S.A. de C.V.</b> Programa: Radix Frecuencia: 96.9 Radiodifusora: XHCPH-FM</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La difusión de la cápsula informativa se dio con fines sociales e informativos como parte del impulso de las tradiciones culturales en la región.</li> <li>• Se difundió del 11 al 29 de junio con 51 impactos en diferentes horarios.</li> <li>• Se envió desde el área de comunicación social de la presidencia municipal en Parral, Chihuahua a través de correo electrónico o redes sociales.</li> <li>• No existe contrato, convenio, orden o instrucción para su difusión.</li> </ul>
<p><b>Frecuencia Modulada del Chuviscar, S.A. de C.V.</b></p> <p><b>Comunicaciones Chihua, S.A. de C.V.</b> Programa: El Lobo Frecuencia 106.1 Radiodifusora: XHSU-FM</p> <p><b>Plataforma en Difusión, S.A. de C.V (Concesionaria Radiodifusoras Unidad de Chihuahua)</b> Programa: Super Frecuencia 92.5 Radiodifusora: XHEFO-FM</p> <p><b>XEHPC-AM, S.A. de C.V.</b> Frecuencia: 100.1 Radiodifusora: XHHPC-FM</p> <p><b>Radio Delicias, S.A. de C.V.</b> Frecuencia: 101.3 Radiodifusora: XHBN-FM</p> <p><b>XEHM, S.A.</b> Frecuencia: 90.5 Radiodifusora: XHHM-FM</p> <p><b>Radio Juarense S.A. de C.V.</b> Frecuencia: 1490 Radiodifusora: XECJC-AM</p> <p><b>Radio XEBU, S.A. de C.V.</b> Frecuencia: 91.7 Radiodifusora: XHBU-FM</p> <p><b>Radio Divertida XEDT, S.A. de C.V.</b> Frecuencia: 98.3 Radiodifusora: XHDT-FM</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La difusión de la cápsula informativa deriva de una solicitud de transmisión de mensajes por parte de la Directora de Comunicación Social del municipio de Hidalgo del Parral, Chihuahua.</li> <li>• Se difundió entre el 10 al 21 de junio, respectivamente.</li> <li>• No existe contrato, convenio u otro acto jurídico con el que se haya formalizado la transmisión.</li> <li>• A partir del 2 de julio se solicitó el cambio de versiones.</li> </ul>

<p><b>XEHB, S.A. de C.V.</b> Programa: La Mexicana Frecuencia: 730 am y 107.1 fm Radiodifusora: XHEHB-FM</p> <p><b>Radio Santa Bárbara, S.A. de C.V.</b> Programa: Éxtasis Digital Frecuencia 94.9 Radiodifusora: XHSB-FM</p> <p><b>Promotora de la frontera norte, S.A. de C.V. (Concesionaria Fantástico Radio Trece, S.A. de C.V.)</b> Frecuencia 1300 Radiodifusora: XEP-AM</p> <p><b>XEHES-AM, S.A. de C.V.</b> Frecuencia: 94.1 Radiodifusora: XHHES-FM</p> <p><b>Servicios Publicitarios de Cuauhtémoc, S.A.</b> Frecuencia: 89.7 Radiodifusora: XHDP-FM</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrató con el municipio para la transmisión de spots de forma mensual durante el año.</li> <li>• Transmitió el spot en el periodo del 10 al 19 de julio.</li> <li>• No son responsables de la elaboración del material transmitido.</li> <li>• No promocionan logros del gobernador ni exaltan a alguna persona en particular.</li> <li>• Las Jornadas Villistas representan un evento que se celebra cada año en la localidad y carece de cualquier sesgo político.</li> <li>• A partir del 2 de julio se solicitó el cambio de versiones.</li> </ul>
<p><b>Radio Impulsora X.E.E.S, S.A.</b></p> <p><b>José Gerardo López de la Rocha</b> Frecuencia: 102.5 Radiodifusora: XHHIH-FM</p> <p><b>José Luis Chavero Reséndiz</b> Frecuencia: 105.1 Radiodifusora: XHCJZ-FM</p> <p><b>Israel Beltrán Zamarrón</b> Frecuencia: 92.9 Radiodifusora: XHER-FM</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No difundió el material publicitario</li> <li>• No existe contrato o convenio de difusión con el Ayuntamiento.</li> </ul>
<p><b>Israel Beltrán Montes</b> Frecuencia: 98.5 Radiodifusora: XHJZ-FM</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrató con el departamento de comunicación social del municipio para la transmisión de spots.</li> <li>• Transmitió el spot en el periodo del 10 al 21 de junio, con 77 impactos.</li> </ul>
<p><b>Radio Triunfos S.A. de C.V.</b> Frecuencia: 640 Radiodifusora: XEJUA-AM</p> <p><b>Multimedios Radio, S.A. de C.V.</b> Frecuencia: 101.7 Radiodifusora: XHHPR-FM</p> <p>Frecuencia: 104.5 Radiodifusora: XHCHA-FM</p> <p><b>La Voz de Linares, S.A.</b> Frecuencia: 90.9 Radiodifusora: XHAHC-FM</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrató con el municipio para la transmisión de los promocionales</li> <li>• Sus transmisiones tienen por objeto informar sobre los acontecimientos sobresalientes en la entidad y en ejercicio de su libertad de expresión.</li> </ul>

⇒ **Televisoras**

<b>Televisora Nacional, S.A. de C.V.</b> Canal: XHIJ-TDT 45 (antes canal 32)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El contenido se difundió a través de otra empresa “Intermedia Chihuahua”</li> </ul>
<b>Cabafam S.A. de C.V.</b>  <b>Intermedia Chihuahua S.A. de C.V.</b> Canal: XHICCH-TDT 30 Canal virtual 44.1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se difundió por la solicitud de transmisión del municipio (ordenes de publicidad).</li> <li>• En el periodo del 11 de junio al 21 de julio con 56 impactos (1era versión 17 impactos; 2da versión 19 impactos y 3ra versión 20 impactos).</li> </ul>
<b>Televisión, S.A. de C.V.</b> Canal: XHAUC-TDT 32  <b>Televimex, S.A. de C.V.</b> Canal: XHCCH-TDT 36	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrató con el municipio para la transmisión de los promocionales.</li> <li>• Sus transmisiones tienen por objeto informar sobre los acontecimientos sobresalientes en la entidad y en ejercicio de su libertad de expresión.</li> </ul>
<b>Televisora de Occidente, S.A. de C.V.</b> Canal: XHJCI-TDT 30	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No fue posible identificar los promocionales.</li> </ul>
<b>Televisión Azteca, S.A. de C.V.</b> Canal: XHCH-TDT 22	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se difundió por la solicitud de transmisión del municipio (ordenes de publicidad).</li> <li>• En el periodo del 12 al 23 de julio.</li> <li>• No realiza promoción personalizada de alguna persona del servicio público.</li> </ul>



**VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 193, PÁRRAFO SEGUNDO DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN CARREÓN CASTRO, EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SRE-PSC-67/2019.**

1. Con el debido respeto a la Magistrada y al Magistrado en funciones que integran esta Sala Especializada, en este caso no acompañó la sentencia aprobada por la mayoría, por las razones que expongo enseguida:

- **Disenso en torno a la escisión:**

2. Premisa. Estoy en desacuerdo con la escisión de la materia de análisis del procedimiento a efecto de que las autoridades electorales de Chihuahua conozcan y resuelvan de la presunta vulneración al artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, ya que, en mi consideración, el Instituto Estatal Electoral de Chihuahua carece de facultades para iniciar e instruir procedimientos especiales sancionadores en los que se alegue la vulneración al citado precepto constitucional.
3. Justificación del disenso. La Suprema Corte<sup>31</sup> declaró la inconstitucionalidad del artículo que dotaba de competencia al Instituto Electoral local para iniciar procedimientos especiales sancionadores por faltas relacionadas con el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal. Situación que incluso derivó en que, desde enero de 2016, el

---

<sup>31</sup> De conformidad con lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 92/2015 y acumuladas.

Congreso Local derogó el artículo 286, numeral 1, inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua<sup>32</sup>.

4. En tal virtud, la legislación electoral local no faculta al Instituto Electoral local para iniciar un procedimiento especial sancionador por violaciones al artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal y, por ello, no es procedente remitir a dicha autoridad el expediente que se está resolviendo, dado que ello implicaría que implícitamente se está aceptando que, a pesar de no contar con un fundamento legal expreso que lo faculte, el OPLE puede realizar diligencias de investigación, emplazar a las partes y, posteriormente, remitir el expediente que forme al Tribunal Electoral local para su resolución.
  
5. En mi consideración, dicha situación atentaría contra el principio de legalidad que implica que las autoridades únicamente pueden realizar aquello que expresamente les permita la ley; situación que también transgrede el artículo 16 de la Constitución Federal, pues se estaría por mandato judicial, ordenando a una autoridad electoral local que emita actos viciados de nulidad al ser emitidos por una autoridad incompetente; y más aún, cuando ello implica realizar actos de molestia sin contar con fundamento en la normativa local.
  
6. En ese sentido, considero que en este caso, la consulta debía tomar en consideración el hecho de que la Corte determinó la invalidez de la norma que permitía conocer este tipo de asuntos al OPLE y hacerse cargo de esta situación, a fin de establecer la inaplicación al caso concreto de los artículos 263, numeral 1, inciso d) y el 295, numeral 3, inciso c) de la Ley Electoral local, ya que, por una parte, dichas normas contemplan un

---

<sup>32</sup> Sustento de la competencia de esta Sala Regional Especializada al resolver el procedimiento especial sancionador de órgano central SRE-PSC-253/2018.

supuesto similar al que la Corte tildó de inconstitucional, relacionado con la facultad del Tribunal Electoral local para resolver procedimientos especiales sancionadores relacionados con infracciones al artículo 134, párrafo octavo de la Constitución; y por otra parte, establecen como supuesto de infracción la promoción personalizada; esto es, la vulneración al citado artículo constitucional.

7. Situación que hace incompatible el sistema de distribución de competencias en el ámbito local al no contarse con una autoridad facultada para instruir el procedimiento especial sancionador, pero sí con una que podría resolver, aunque sería un despropósito al tener que hacerlo con constancias que de suyo estarían viciadas de nulidad al derivarse de la investigación efectuada por una autoridad que carece de competencia legal para ello; lo cual, incluso fue razonado así por la Sala Superior al resolver el SUP-REC-305/2018.
8. Sin que me pase inadvertido que en el proyecto se señala que la Sala Superior al resolver la contradicción de criterios identificada con el expediente SUP-CDC-5/2018, señaló que la citada acción de inconstitucionalidad no impedía a las autoridades locales para conocer de presuntas violaciones al artículo 134, párrafo octavo de la Constitución, atendiendo al régimen de competencias establecido en la propia norma fundamental, es decir, que no se estaba frente a un criterio de aplicación general.
9. Sin embargo, considero que en la presente sentencia se pasa por desapercibido que la mencionada contradicción de criterios fue declarada inexistente por la Sala Superior; es decir, que se determinó que no existía

contradicción alguna entre lo resuelto por la Sala Regional Guadalajara<sup>33</sup> y la propia Sala Superior<sup>34</sup>; y por ende, en términos de lo previsto en el artículo 232, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder judicial de la Federación, los criterios presuntamente contradictorios siguen surtiendo plenamente sus efectos, específicamente en el estado de Chihuahua.

10. De ahí que considere que se aplicó erróneamente lo resuelto en la citada contradicción de criterios. Porque como lo señalé, la Sala Superior determinó que no existía dicha contradicción a partir de que las razones esenciales de las sentencias contrapuestas eran coincidentes, porque en ellas se siguen los razonamientos fijados por la Suprema Corte en el sentido de considerar que las normas electorales del estado de Chihuahua que habían sido inaplicadas formaban parte de un sistema normativo respecto del cual la Corte dio una razón de inconstitucionalidad, bajo la consideración de que el Congreso de Chihuahua no podía regular lo referente al artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal, al ser una materia exclusiva del Congreso de la Unión.
  
11. Para llegar a dicha determinación, la Sala Superior refirió que sus criterios se basan en la facultad de las autoridades locales para conocer violaciones al artículo 134, párrafo 8 de la Constitución, mientras que los criterios de la Corte se dirigen al análisis de las facultades de los Congresos locales para emitir normas relacionados con la citada norma constitucional.

---

<sup>33</sup> Expedientes SG-JRC-30/2018, SG-JRC-34/2018 y SG-JRC-38/2018.

<sup>34</sup> Expediente SUP-REC-305 2018.

12. Por lo que determinó que no había contradicción alguna, y únicamente estableció que sus criterios continuaban vigentes en relación a la manera en que se distribuyen las competencias concurrentes cuando se denuncia la posible vulneración al citado artículo constitucional.
13. En ese sentido, la Sala Superior no fijó un criterio que integrara jurisprudencia y se tornara obligatorio para todas las autoridades electorales; es decir, que toda vez que señaló que no existía una contradicción, los dos criterios analizados siguen subsistentes.
14. Pensar lo contrario, nos permitiría sostener que a pesar de que se determinó que no existía contradicción de criterios, la Sala Superior invalidó el criterio sostenido en el SUP-REC-305/2018, al presuntamente haber emitido un criterio novedoso que estandarizaba los que no se contraponían.
15. Por lo que considero que las y los juzgadores debemos ser muy cuidadosos a la hora de interpretar los efectos que disponen las sentencias más allá de los previstos por las propias leyes, porque en la especie se está modificando el efecto que tienen las declaratorias de existencia e inexistencia de contradicción de criterios entre Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, en función de que en caso de que exista una contradicción, el órgano que la resuelve tiene la obligación de definir cuál es el criterio que subsiste o, en su caso, emitir un nuevo criterio que unifique los que están en conflicto. Situación que no ocurre en el asunto SUP-CDC-5/2018.
16. En este caso al haberse considerado inexistente la contradicción, el efecto previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es que los criterios subsistan en la realidad jurídica y por tanto prevalece su

validez hasta que no se revoquen, modifiquen o se declaren inválidos por una nueva contradicción de criterios o una nueva reflexión por parte de la Sala Superior (lo que a la fecha no acontece); y por ende, sigue vigente el criterio previsto en el SUP-REC-305/2018 y, en mi concepto, debía ser aplicado en el procedimiento que se resuelve.

17. Bajo ese contexto, Sala Superior únicamente relató la manera en que se deben aplicar sus criterios para los casos ordinarios de distribución de competencias, sin que en ellos se señalara lo que debe acontecer en los casos extraordinarios en donde exista una acción de inconstitucionalidad que haya declarado la invalidez de las normas que daban competencia a las autoridades locales para conocer de infracciones relacionadas con el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, tal y como acontece en el caso.
18. De ahí que, desde mi perspectiva, esta Sala Especializada debería analizar todos los hechos denunciados aún aquéllos que no tienen que ver con radio y televisión, puesto que se denuncia la vulneración al artículo 134, párrafo octavo de la Constitución; además, en el caso, se actualiza la continencia de la causa, por lo que no se podría escindir lo referente al uso de recursos públicos y los actos anticipados de campaña, dado que se hacen valer de la promoción indebida del servidor público denunciado como parte de una campaña sistemática.
19. Además, en mi consideración el estudio de fondo debe analizarse conforme los criterios jurisprudenciales que ha emitido la Sala Superior, en torno a los requisitos que deben concurrir para poder actualizarse la promoción personalizada y los actos anticipados de precampaña y campaña. Me refiero a las jurisprudencias 12/2015 de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES**

**PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”** y 4/2018 de rubro: **“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)”**, esto a partir de que las jurisprudencias son de carácter obligatorio en términos de lo dispuesto en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en lo que se incluye la metodología de análisis.

- **Disenso en torno a la “posible” vulneración al interés superior de la niñez.**

20. Premisa. Esta Sala Regional Especializada no es autoridad competente para analizar lo relacionado con la aparición de personas menores de edad en propaganda gubernamental, ya que nuestra competencia se limita al estudio de la aparición de niñas, niños y adolescentes en la propaganda política o electoral.
21. Justificación del disenso. En el caso, no se debía hacer ningún tipo de valoración de los documentos que presuntamente acreditan haber recabado los permisos y consentimientos para la aparición de las personas menores de edad que aparecen en los promocionales analizados para concluir que no se contaba con algunos y establecer que, se estaba ante una eventual infracción a una normativa que no se menciona en el proyecto.
22. Criterio que se encuentra en sintonía con lo establecido en la jurisprudencia 5/2017 de rubro: **“PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN CUMPLIRSE**

**CUANDO SE DIFUNDAN IMÁGENES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES”**, en donde se determinó que, si en la propaganda política o electoral se recurre a personas menores de edad como recurso propagandístico, se deben cumplir ciertos requisitos para salvaguardar sus derechos.

23. Situación que fue ampliada en la jurisprudencia 20/2019 de rubro: **“PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. CUANDO APAREZCAN MENORES SIN EL CONSENTIMIENTO DE QUIEN EJERZA LA PATRIA POTESTAD O TUTELA, SE DEBE HACER IRRECONOCIBLE SU IMAGEN”**, en donde se interpretan los Lineamientos que el INE emitió para regular la aparición de personas menores de edad en la propaganda política o electoral de los partidos políticos.
24. Atenta a ese contexto, considero que el ámbito de atribuciones de esta Sala Especializada se constriñe a la salvaguarda del interés superior de la niñez dentro del modelo de comunicación política que los partidos y quienes se postulan a un cargo de elección popular utilizan para dar a conocer sus ideologías y propuestas a la ciudadanía, sin embargo, nuestras facultades no nos permiten revisar si hay o no una adecuada protección a los derechos de niñas, niños y adolescentes en propaganda o publicidad emitida por otro tipo de actores, tal y como lo podrían ser medios de comunicación y los entes gubernamentales.
25. Pensar lo contrario, abriría la posibilidad de que en lo subsecuente esta Sala Especializada conociera posibles infracciones por el uso de la imagen o voz de personas menores de edad en cualquier publicidad comercial transmitida por concesionarios, permisionarios y medios de comunicación; o bien, que analizáramos la propaganda difundida por las

dependencias gubernamentales, solo con el requisito previo de haber promovido una denuncia, cuando no tenemos facultades para ello.

26. Estoy consciente de que conforme lo previsto en los artículos 1 y 4 de la Constitución Federal, se prevé que todas las autoridades deberán garantizar la protección más amplia a los derechos humanos de las personas, estableciendo medidas reforzadas cuando se trate del interés superior de la niñez, sin embargo, me parece que tal obligación no releva al sistema de distribución de competencias por razón de materia, ya que las disposiciones constitucionales y legales que establecen las facultades de esta Sala Regional Especializada, no la autorizan a revisar lo concerniente a la legalidad de la propaganda gubernamental en tratándose de la aparición de personas menores de edad.
27. De estimarse lo contrario, se invadirían ámbitos de atribuciones diversos al electoral so pretexto de vigilar que el actuar de las y los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones se ajuste a derecho; pues la instauración de un procedimiento sancionador es un acto de molestia que debe estar fundado y motivado por autoridad competente, en términos de lo señalado en el artículo 16 de la Constitución Federal.
28. En ese sentido, debe tenerse en cuenta que la manera en que la Sala Especializada ha emitido acciones de tutela reforzada de los derechos humanos de la niñez en este tipo de casos, ha sido a través de la remisión de las constancias relacionadas con las personas menores de edad a los órganos de control interno de la dependencia gubernamental de que se trate, para que dicha autoridad sea la que, en el ámbito de sus atribuciones, determine si la aparición de niñas, niños y adolescentes en la propaganda gubernamental cumple con los requisitos mínimos para su adecuada protección y desarrollo como personas, sin ningún tipo de

valoración preliminar de la documentación que pretenda acreditarla, porque con ello se prejuzga sobre la licitud de las conductas.

29. Como ejemplo de ello, cito el expediente SRE-PSC-63/2017, en donde se dio vista a los órganos de control interno de las Secretarías de Gobernación, Desarrollo Social, Educación Pública y Comunicaciones y Transportes del Gobierno Federal, mismas que posteriormente nos informaron que se abrieron sendos procedimientos para revisar el cumplimiento de las normas constitucionales y convencionales, teniendo como resultado que en todos ellos se determinó que la publicidad fue apegada a derecho.
  
30. De ahí que no pueda acompañar esta propuesta, dado la invasión de un ámbito de competencia que no nos corresponde y, con ello, se afectan derechos de los servidores públicos respecto de los que se da vista al órgano de control interno por la supuesta probable afectación al interés superior de la niñez, previo análisis de las documentales que supuestamente acreditaban los permisos para la aparición de los menores de edad.

Siendo estas las razones que fundan mi voto particular.

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN CARREÓN CASTRO**

BNY/MJG