



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SRE-PSD-108/2021.

PARTE PROMOVENTE: MORENA.

PARTE INVOLUCRADA: María Josefina Gamboa Torales, entonces candidata a diputada federal por la coalición "Va por México".

MAGISTRADA: Gabriela Villafuerte Coello.

PROYECTISTA: Emmanuel Montiel Vázquez.

COLABORARON: Dulce Miriam Benítez Oropeza y María del Rosario Laparra Chacón.

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

La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹ dicta la siguiente **sentencia**:

ANTECEDENTES

I. Proceso electoral federal 2020-2021.

1. El 7 de septiembre de 2020, inició el proceso electoral federal en el que se eligieron entre otros, las diputaciones al Congreso de la Unión; las etapas fueron²:
 - **Precampaña:** Del 23 de diciembre de 2020 al 31 de enero³.
 - **Intercampaña:** Del 1 de febrero al 3 de abril.
 - **Campaña:** Del 4 de abril al 2 de junio.
 - **Día de la elección:** 6 de junio.

II. Trámite del Procedimiento Especial Sancionador.

2. **1. Denuncia.** El 19 de enero, MORENA presentó queja ante el Organismo Público Local Electoral en Veracruz (OPLEV) en contra de María Josefina

¹ En adelante Sala Especializada.

² <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2021/eleccion-federal-2021/>

³ Las fechas que se mencionan corresponden al 2021, salvo manifestación expresa.



Gamboa Torales (entonces diputada local) por 5 publicaciones que realizó en su cuenta personal de *Facebook*, ya que desde su óptica, se podría actualizar:

- Promoción personalizada.
 - Uso indebido de recursos públicos.
 - Vulneración a los principios de neutralidad e imparcialidad.
 - Actos anticipados de precampaña.
3. **2. Registro, investigación y admisión.** El 21 de enero, el OPLEV registró la queja y después de ordenar diversas diligencias la admitió el 28 siguiente.
 4. **3. Medidas cautelares** (CG/SE/CAMC/MORENA/009/2921). El 29 de enero, la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del OPLEV, determinó la improcedencia sobre 4 publicaciones.
 5. No obstante, respecto de una 5^{ta} publicación que contenía un video del segundo informe de labores de la entonces candidata, las declaró **procedentes**, pues bajo la apariencia del buen derecho consideró que podía existir una posible vulneración al artículo 134 constitucional, por lo que se ordenó a la denunciada la eliminación de dicha publicación.⁴
 6. Asimismo, al advertir que en el video existió la presencia de niñas, niños y adolescentes, se ordenó dar vista al Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, al considerar que era la autoridad competente para conocer de la posible vulneración al interés superior de la niñez en propaganda gubernamental.
 7. **4. Incompetencia y remisión del expediente.** El 18 de marzo, el OPLEV determinó su incompetencia porque María Josefina Gamboa Torales se registró como precandidata a una diputación federal, por lo que se remitió el expediente a la 12 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Veracruz (Junta Distrital)⁵.

⁴ Lo cual se certificó en acta circunstanciada de 8 de febrero por la autoridad instructora.

⁵ Cabe destacar que el OPLEV se tardó 3 meses sin agotar el trámite del procedimiento especial sancionador y como sobrevino el registro de la entonces diputada local como precandidata a una diputación federal estimo que debía declarar su incompetencia.



III. Trámite del Procedimiento Especial Sancionador ante la Junta Distrital.

8. **1. Registro e investigación.** El 25 de marzo, la 12 Junta Distrital registró la queja y ordenó diversas diligencias de investigación.
9. **2. Admisión, emplazamiento y audiencia.** El 15 de abril, la autoridad investigadora admitió la queja y emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, misma que se llevó a cabo el 23 de abril, la cual, una vez concluida se ordenó remitir el expediente a esta Sala Especializada.
10. **3. Juicio Electoral.** El 14 de mayo, este órgano jurisdiccional dictó el acuerdo con la clave **SRE-JE-39/2021** para solicitar a la Junta Distrital mayores diligencias de investigación y emplazar correctamente a las partes.
11. **4. Segundo emplazamiento y audiencia.** Al concluir las diligencias, se emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos que se realizó el 5 de junio.
12. **5. Segundo Juicio Electoral.** El 21 de julio, esta Sala Especializada nuevamente dictó acuerdo plenario en el expediente **SRE-JE-39/2021**, para solicitar que se emplazara correctamente a las partes involucradas.
13. **6. Tercer emplazamiento y audiencia.** Una vez realizadas las diligencias, la Junta Distrital emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos la cual se celebró el 6 de agosto.

IV. Trámite ante la Sala Especializada.

14. **1. Recepción, turno y radicación del expediente.** Cuando llegó el expediente se revisó su integración y, el 16 de septiembre el magistrado presidente le dio la clave SRE-PSD-108/2021 y lo turnó a la ponencia de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello, quien, en su oportunidad, lo radicó y procedió a elaborar la sentencia correspondiente.



CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia.

15. Esta Sala Especializada es competente (tiene facultad) para resolver el procedimiento especial sancionador, porque se denunció y emplazó por actos **anticipados de precampaña, así como la vulneración a las normas sobre propaganda política o electoral por la aparición de niñas, niños y adolescentes** en contra de María Josefina Gamboa Torales, entonces candidata a diputada federal, por 5 publicaciones en *Facebook*.
16. Con la precisión que, se asume competencia para conocer el asunto, porque aunque las publicaciones que se denuncian las realizó en su carácter de diputada local en Veracruz, analizaremos las conductas de frente al proceso electoral federal por su calidad que sobrevino (se registró y participó como candidata a una diputación federal)⁶.

SEGUNDA. Justificación.

17. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Superior) estableció la resolución no presencial de todos los asuntos por medio del sistema de videoconferencias⁷ durante la emergencia sanitaria; por lo que se justifica que la resolución del procedimiento sancionador se realice en sesión virtual.

TERCERA. Envío del análisis de las posibles vulneraciones al artículo 134, párrafos 7 y 8 de la constitución federal, así como a las reglas de presentación de informes de labores al OPLEV (escisión).

18. MORENA denunció a María Josefina Gamboa Torales, entre otras cosas, por propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, transgresión a los principios de neutralidad e

⁶ Con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado A y C, párrafo primero; 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la constitución federal; 186, fracción III, inciso h), 192, 195, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 470 párrafo 1, incisos a) y c), 475 y 476 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE); así como la jurisprudencia 25/2015 de rubro: "COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES".

⁷ Acuerdo General 8/2020, consultable en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020



imparcialidad; mientras que la autoridad investigadora también la emplazó por la posible vulneración a las reglas de presentación de los informes de labores.

19. El partido quejoso de manera sintética y concentrada considera que en las mismas 5 publicaciones de Facebook que denuncia por actos anticipados de precampaña y campaña, la diputada local trata de proyectar su trabajo político y utiliza los recursos públicos a su disposición para posicionar su imagen, nombre y cargo público.
20. No obstante, esta **Sala Especializada no puede conocer** estos motivos de queja, porque no se encuentra dentro de los supuestos exclusivos que este órgano jurisdiccional puede atender; y más bien se observan elementos que vinculan un análisis en el ámbito local, como se explica:
21. El artículo 470 de la LEGIPE, señala que esta Sala Especializada conocerá de conductas cuando durante un proceso electoral federal se vulnere lo que establece el artículo 41, Base III o el artículo 134, párrafo octavo, de la constitución federal; se contravengan las normas sobre propaganda política o electoral; o bien constituyan actos anticipados de precampaña o campaña, así como en aquellos supuestos de conocimiento exclusivo en radio y televisión.
22. Así, los órganos electorales locales deben conocer de las denuncias y quejas que se presentan **por hechos que tienen lugar en el ámbito local, ya que sólo de manera excepcional se actualiza la competencia de las autoridades electorales federales**, ante los supuestos expresamente establecidos en la ley o en la jurisprudencia.
23. Por lo tanto, toda vez que las conductas infractoras las llevó a cabo en su calidad de diputada local en Veracruz, se da vista al OPLEV para que inicie un procedimiento especial sancionador por la posible promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, vulneración a los principios de imparcialidad y a las reglas de presentación de los informes de labores, por parte de María Josefina Gamboa Torales.



24. Sin que sea suficiente (para conocer estos motivos de queja) que la diputada local se registrara para participar como candidata a diputada federal, porque esa condición no actualiza por sí misma la competencia, sino las particularidades del caso y su posible vulneración a normas locales.
25. De ahí que, las conductas denunciadas que se precisan podrían tener impacto únicamente en lo local, con base en su normativa propia⁸.
26. En este contexto, lo procedente es remitir las constancias digitalizadas del expediente, debidamente certificadas al OPLEV.

CUARTA. Denuncia y defensas.

27. Recordemos que MORENA señala que existen actos anticipados de precampaña por 5 publicaciones que realizó María Josefina Gamboa Torales en su perfil de *Facebook*, porque:
 - Con la difusión y sobreexposición de la entrega de apoyos busca posicionar indebidamente su imagen, nombre y cargo público.

Defensas:

28. La entonces candidata a la diputación federal, señaló:
 - Los hechos que se denuncian son falsos, por lo que le corresponde al quejoso acreditar los extremos de sus pretensiones.
 - No se acreditan los actos anticipados de campaña pues no se cumple con el elemento objetivo: *llamamiento al voto*.
 - El OPLEV desplegó en desmesura su facultad de investigación para recabar el material probatorio por lo que dichas pruebas son obtenidas ilegalmente, lo que constituye una violación al debido proceso.

⁸La constitución del estado de Veracruz regula las conductas denunciadas:

“**Artículo 79.** Las personas servidoras públicas 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 o la ciudadanía contendientes en los procesos electorales.

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, del Estado y de los municipios, deberán 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.”



- Respecto a los señalamientos de apropiación de logros del gobierno municipal para obtener beneficios electorales es una mera apreciación del quejoso, porque no se actualiza el elemento objetivo y temporal.
- Las diligencias para mejor proveer no pueden traducirse en una vulneración al principio de presunción de inocencia.
- Todos los cuestionamientos que se realizan los niega.
- Refiere que los lineamientos del INE para la protección de la infancia y la adolescencia en materia político-electoral no son de observancia obligatoria dentro de la rendición de informes de labores de personas del servicio público.
- Cuenta con avisos de privacidad y consentimiento respecto de 3 personas menores de edad, así como el consentimiento de una persona mayor de edad.

QUINTA. Hechos que se acreditan⁹.

❖ Calidad de la involucrada.

29. Al momento de las publicaciones María Josefina Gamboa Torales era diputada local en Veracruz¹⁰. Posteriormente, fue candidata a diputada federal (distrito 12, Veracruz) por la coalición “Va por México”¹¹.

❖ Proceso interno para obtener la candidatura.

30. El 1° de febrero, la Comisión Organizadora Electoral del PAN declaró procedente su registro como aspirante a candidata a diputada federal por el principio de mayoría relativa¹².

⁹ Las pruebas se valoran con base en los artículos 461 y 462 de la LEGIPE.

¹⁰ Circunstancia que se corrobora con el informe que rindió la directora de servicios jurídicos del Congreso del Estado de Veracruz, a través del oficio DSJ/181/2021 de 24 de febrero, pues a esta esa fecha no había presentado licencia para separarse del cargo.

¹¹ Hecho notorio (artículo 461, párrafo 1, de la LEGIPE y 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de

Medios de Impugnación en Materia Electoral) visible en <https://candidaturas.ine.mx/detalleCandidato/9054/4>

¹² Hecho notorio visible en https://almacenamientopan.blob.core.windows.net/pdfs/estrados_electronicos/2020/02/1612219598ACUERDO%20COE%20126%202021%20PROCEDENCIA%20REGISTROS%20DIPUTACIONES%20FEDERALES%20MR.pdf



❖ **Existencia de las publicaciones en *Facebook*.**

31. MORENA aportó los vínculos electrónicos de las publicaciones y un CD. Mediante acta circunstanciada de 21 de enero, el OPLEV las certificó y describió su contenido; mismas que, para evitar repeticiones innecesarias se reproducirán en el análisis de fondo de esta sentencia.

SEXTA. Objeción de pruebas.

32. La entonces candidata señaló que las pruebas que obtuvo el OPLEV se obtuvieron de manera ilegal, lo que constituye una violación al debido proceso.
33. No obstante, este órgano jurisdiccional considera que la objeción probatoria que realiza dentro de este procedimiento resulta genérica y, por lo tanto, no se puede atender.

SÉPTIMA. Caso a resolver.

34. Esta Sala Especializada debe analizar si María Josefina Gamboa Torales realizó actos anticipados de precampaña y si vulneró las normas sobre propaganda política o electoral por la aparición de niñas, niños y adolescentes.

OCTAVA. Estudio.

❖ **Actos anticipados de precampaña.**

35. La Sala Superior¹³ sostiene que la prohibición de realizar actos anticipados de precampaña busca proteger el principio de equidad en la contienda, para evitar que una opción política obtenga ventaja en relación con otra, por lo que esos actos pueden realizarse antes de tales etapas, incluso antes del inicio del proceso electoral.

¹³ En la tesis XXV/2012, cuyo rubro es: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.



36. Ahora bien, la misma superioridad¹⁴ ha sostenido que, para la actualización de los citados actos anticipados, se requiere la coexistencia de tres elementos, y basta con que uno de éstos se desvirtúe para que no se tengan por acreditados, porque su concurrencia resulta indispensable:

- Que los realicen los partidos políticos, sus militantes, aspirantes o precandidaturas y en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate (elemento personal).
- Que una persona realice actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, para contender en un procedimiento interno, proceso electoral; o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular (elemento subjetivo).
- Que dichos actos o frases se realicen antes de la etapa procesal de precampaña o campaña electoral (elemento temporal)¹⁵.

37. La Superioridad también señaló¹⁶ que, al estudiar la actualización de actos anticipados de precampaña o campaña, las autoridades electorales deben considerar, entre otros aspectos, si los actos o manifestaciones objeto de una denuncia trascendieron al conocimiento de la ciudadanía y valoradas en su contexto, provoquen una afectación a los principios de legalidad y de equidad en la contienda electoral.

❖ Libertad de expresión en redes sociales.

38. Con base en la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información, protegidos por el artículo 6° de la constitución federal, las redes sociales son espacios que permiten difundir y obtener información, de manera directa y en tiempo real, una interacción que no está condicionada, direccionada o

¹⁴ Elementos establecidos por la Sala Superior, en las sentencias recaídas a los recursos de apelación SUP-RAP-15/2009 y acumulado, SUP-RAP-191/2010, SUP-RAP-204/2012, SUP-RAP-15-2012 y al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-274/2010.

¹⁵ Jurisprudencia 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).

¹⁶ Tesis XXX/2018, de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.



restringida a través de bloqueo, filtración o interferencia, de acuerdo con el principio de neutralidad de la red¹⁷.

39. De ahí que sea válido considerar que las redes sociales son espacios de plena libertad, por ser un mecanismo idóneo para lograr una sociedad mayor y mejor informada, consciente de que las decisiones que asuma trascienden en el incremento o la disminución de la calidad de vida de la colectividad.
40. Los límites se definen a partir de la protección de otros derechos, dichas restricciones deben ser racionales, justificadas y proporcionales¹⁸, sin que generen una privación a los derechos electorales.
41. En muchas de las redes sociales como *Facebook* o *Twitter* se presupone que se trata de expresiones espontáneas¹⁹ que se emiten para hacer de conocimiento general una opinión sobre una determinada temática, lo que es relevante para determinar si la conducta es ilícita y si genera responsabilidad de las personas involucradas o si está protegida por la libertad de expresión.
42. Por eso resulta importante conocer la calidad de quienes emiten el mensaje en redes sociales y el contexto en el que lo difunde, para determinar si hubo, de alguna manera, una afectación a los principios que rigen los procesos electorales, como pudiera ser el de equidad en la contienda²⁰.
43. En la actualidad es ordinario y normal que las personas del servicio público recurran a las redes sociales (*Facebook, Twitter, Instagram, etc.*) para publicar su labor diaria, mensajes, propuestas, trayectoria o cualquier otro contenido que crean oportuno para dar a conocer o propiciar una interacción que las acerque a la ciudadanía.
44. Conforme a lo anterior, tenemos que las redes sociales no deben juzgarse siempre y de manera indiscriminada.

¹⁷ Véase artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos y la Declaración Conjunta sobre la Libertad de Expresión e Internet, emitida el 11 de junio de 2011.

¹⁸ Tesis CV/2017 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES".

¹⁹ Jurisprudencia 18/2016 de la Sala Superior de rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES".

²⁰ Véase el SUP-REP-542/2015.



45. **En este caso** podemos analizar la cuenta “Maryjose Gamboa” en *Facebook*, porque es de la entonces candidata y ella la administra²¹.
- **Análisis de las publicaciones en las que se entregan sillas de ruedas, comidas y se presentan logros de su gestión como diputada local (4).**
46. En el caso MORENA señala, entre otras cosas, que la diputada local utilizó sus redes sociales para difundir logros y sobreexponer la entrega de sillas de ruedas, así como paquetes de comida a la ciudadanía y, en consecuencia, posicionar indebidamente su imagen y nombre; lo que a su parecer podría implicar la realización de actos anticipados de precampaña.
47. Esto nos orienta a verificar su proceder en las publicaciones que se denuncian, bajo la lógica de cercanía con el proceso electoral federal donde tuvo el carácter de aspirante, precandidata y candidata.
48. En el caso está acreditado que María Josefina Gamboa Torales sí participó como candidata a diputada federal por el distrito 12 en Veracruz, y todo empezó cuando se inscribió en el proceso interno del PAN entre el 4 y 31 de enero; circunstancia, que permitió que el 1° de febrero se le otorgara su registro como aspirante a candidata por una diputación federal de mayoría relativa.
49. Las publicaciones son:

Contenido	Imagen representativa
<p>Fecha: 28 de noviembre de 2020.</p> <p>Texto de la publicación: “Durante este fin de semana hicimos entrega de sillas de ruedas, gracias por sus solicitudes”</p>	

²¹ Hecho notorio que se advierte del procedimiento especial sancionador SRE-PSD-42/2021.

Contenido	Imagen representativa
<p>Fecha: 16 de diciembre de 2020.</p> <p>Texto de la publicación: “Hoy en la Unidad Antorchista llegamos a las 10,000 comidas calientes entregadas a las familias veracruzanas, visitamos 54 colonias y nos regalaron miles de sonrisas. ¡Gracias por todas las muestras de cariño! #LaPapaEnTuColonia”</p>	
<p>Fecha: 21 de diciembre de 2020.</p> <p>Texto de la publicación: “Hoy realizamos #EIPapatón, entregamos 500 comidas navideñas para las familias veracruzanas, fue muy gratificante recibir las muestras de cariño de la gente. Hoy con este programa alcanzamos 60 colonias y entregamos en 4 meses un total de 12,000 comidas calientes.</p>	
<p>Fecha: 15 de diciembre de 2020.</p> <p>Texto de la publicación: “Segundo Informe de Labores Legislativas” “Llevamos muchos años trabajando para ti y tu familia. ¡Sigamos juntos [as]²² por un Veracruz con futuro!”.</p>	

50. ¿Qué vemos?

- Se identifica a María Josefina Gamboa Torales, en su carácter de diputada local.
- Difunde la entrega de apoyos de sillas de ruedas y de comidas; ésta última como parte de un programa que denomina “La papa en tu casa” o “el Papatón”; así como dar a conocer los logros durante su segundo año de gestión.

51. Las publicaciones se realizaron y difundieron en *Facebook*, entre el 28 de noviembre y 21 de diciembre de 2020, después de que inició el proceso

²² El uso de [...] es para favorecer el uso del lenguaje incluyente.



- electoral federal -7 de septiembre-, en el que María Josefina Gamboa Torales participó como candidata a diputada federal por el distrito 12 en Veracruz (elemento temporal).
52. En cada una se destacó el nombre (Maryjose Gamboa) e imagen de la entonces servidora pública local (elemento personal).
 53. El diseño y confección de las publicaciones tuvo un enfoque central en dar a conocer la entrega de apoyos y exposición de logros como legisladora: dio sillas de ruedas; repartió a las familias veracruzanas cerca de 12,000 comidas en 4 meses; promovió la capacitación de 1,150 mujeres en talleres de empleo; ayudó a más de 18,000 personas con diversos programas, entre otros.
 54. Si bien de las publicaciones es posible advertir que se destacan cualidades de gestión dentro del servicio público, esto no implica un posicionamiento anticipado o promoción de una plataforma electoral ni un equivalente funcional que permitan advertir una finalidad electoral de obtener el voto a favor de determinada persona o fuerza político.
 55. Esto es, no se acredita el elemento **subjetivo** de la infracción de actos anticipados de precampaña, porque de las publicaciones no se advierten expresiones que tengan la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor de ella o en contra de otra persona; o bien, equivalentes funcionales de las que se desprenda una finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura.
 56. Al no acreditarse, expresiones o elementos visuales, auditivos sobre alguna intención electoral o palabras expresas para favorecer o derrotar a alguna candidatura, con frases como “vota por”, “apoya a” o menciones sobre el proceso electoral, **son inexistentes** los actos anticipados de precampaña que se atribuyeron a María Josefina Gamboa Torales.

→ **Análisis de la publicación que compartió de Fernando Yunes Márquez.**

Contenido	Imagen representativa
<p>Fecha: 30 de diciembre de 2020.</p> <p>Se compartió una publicación del usuario Fernando Yunes Márquez: “Esta mañana inauguramos el Eje Poniente, vialidad que ahora cuenta con más de 3 kilómetros en concreto hidráulico. Así estamos cerrando 2020: con resultados. Y como lo mencioné, 2021 será el mejor de la administración.</p>	

57. De esta publicación MORENA también acusa que se actualizan actos anticipados de precampaña.
58. No obstante, se trata de una publicación en la que sólo compartió otra de Fernando Yunes Márquez (presidente municipal de Veracruz).
59. Sin que de la publicación se adviertan manifestaciones sobre alguna intención electoral; porque al igual que las otras publicaciones que ya se analizaron, no se acredita el elemento subjetivo.
60. No se solicita el apoyo para conseguir alguna candidatura; ni el voto a favor o en contra de opción política; o equivalentes funcionales que pudiera actualizar actos anticipados de campaña, ya que se trata de expresiones sobre la inauguración de una vialidad.
61. Por tanto, también es **inexistente** los actos anticipados de precampaña respecto a esta publicación.



→ **Análisis de la vulneración a las normas sobre propaganda política o electoral por la aparición de niñas, niños y adolescentes.**

62. En lo relativo a la posible vulneración a las normas sobre propaganda política o electoral por la aparición de niñas, niños y adolescentes, esta autoridad observa que, en efecto, en una de las publicaciones (video del segundo informe de labores de la entonces candidata cuando era diputada local -propaganda gubernamental-) aparecen personas menores de edad. En ese sentido, se insertan las imágenes, en las cuales se ocultaron sus rostros para que no se les exponga:

No.	Aparición en el video	Imágenes
1	Segundo: 0:09 Personas menores de edad: 2	
2	Segundo: 0:17 Personas menores de edad: 2	

63. Al respecto, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, establece en sus artículos 76, 77 y 80, que quienes conforman ese grupo vulnerable tienen derecho a la intimidad personal y familiar, y a la protección de sus datos personales; así como a su imagen, y precisa que los medios de comunicación deberán asegurarse que las imágenes, voz o datos a difundir, no pongan en peligro, de forma individual o colectiva, la vida, integridad, dignidad o vulneren el ejercicio de derechos de niñas, niños y adolescentes, aun cuando se modifiquen, se difuminen o no se especifiquen sus identidades, y evitarán la difusión de imágenes o noticias que propicien o sean tendentes a su discriminación, criminalización o estigmatización.

64. Asimismo, dicho ordenamiento refiere que se considerará violación a la intimidad de niñas, niños o adolescentes **cualquier manejo directo de su imagen**, nombre, datos personales o referencias **que permitan su identificación en los** medios de comunicación que cuenten con concesión



para prestar el servicio de radiodifusión y telecomunicaciones, así como medios impresos, o en **medios electrónicos** de los que tenga control el concesionario o medio impreso del que se trate, que menoscabe su honra o reputación, sea contrario a sus derechos o **que los ponga en riesgo, conforme al principio de interés superior de la niñez.**

65. Por lo que, en caso de incumplimiento al referido marco normativo, las niñas, niños o adolescentes afectados, por conducto de su representante legal o, en su caso, de la Procuraduría de Protección competente, ya sea que actúe de oficio o en representación sustituta, podrá promover las acciones civiles de reparación del daño e iniciar los procedimientos por la responsabilidad administrativa a que haya lugar; así como dar seguimiento a los procedimientos hasta su conclusión.
66. Por tanto, al no ser aplicables al caso concreto los Lineamientos para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en materia político-electoral al tratarse de propaganda gubernamental, se estima procedente dar vista a la Contraloría para que, de conformidad con sus atribuciones, determine lo que corresponda.
67. En razón de lo anterior, esta Sala Especializada como órgano del Estado obligado por el pleno respeto y ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes²³, considera pertinente **dar vista a la Contraloría Interna del Congreso del estado de Veracruz**, con la presente sentencia, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que corresponda con la finalidad de salvaguardar un presunto indebido uso de la imagen de las niñas, niños y adolescentes que se advierten en una de las publicaciones que se analizaron en esta sentencia.
68. Por lo expuesto, se:

²³ De conformidad con lo establecido en el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos humanos; 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño y 1° y 4° de la Constitución.



RESUELVE

PRIMERO. Maria Josefina Gamboa Torales no realizó actos anticipados de precampaña.

SEGUNDO. Se da vista con la presente sentencia a la Contraloría Interna del Congreso del Estado de Veracruz, por la posible vulneración al interés superior de la niñez.

TERCERO. Remítanse las constancias digitalizadas del expediente, debidamente certificadas al Organismo Público Local Electoral en Veracruz para que, de acuerdo con sus facultades, atienda la denuncia por las conductas que se escindieron.

NOTIFÍQUESE, en términos de ley.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistraturas que integran el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los **votos concurrentes** de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello y del magistrado Luis Espíndola Morales, ante el secretario general de acuerdos, quien da fe.

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



Voto concurrente²⁴
Expediente: SRE-PSD-108/2021
Magistrada Gabriela Villafuerte Coello

1. En este asunto, respecto a las conductas que se analizaron de fondo, propuse que Maria Josefina Gamboa Torales no cometió actos anticipados de precampaña, con lo que estuvieron de acuerdo mis pares.
2. En otro aspecto, mi propuesta se encaminó a determinar si existió o no una vulneración al interés superior de la niñez; **no obstante**, la mayoría consideró que no se podía realizar un análisis de esta posible infracción porque las publicaciones tienen naturaleza de propaganda gubernamental y, por tanto, no le son aplicables los *Lineamientos* del INE.
3. Me parece que, si bien se trata de un video del segundo informe de labores de la entonces candidata cuando era diputada local, **al revisarlo a la luz de actos anticipados de precampaña**, se justifica verificar si existe o no una posible vulneración a las normas sobre propaganda política o electoral por la aparición de niñas, niños y adolescentes.
4. Enseguida expongo las consideraciones que, desde mi punto de vista, debieron ser la ruta de la sentencia para analizar este punto.

→ **Análisis de la vulneración a las normas sobre propaganda política o electoral por la aparición de niñas, niños y adolescentes.**

❖ **Marco normativo**

5. La constitución federal en su artículo 4, párrafo 9, establece la obligación de velar por el interés superior de la niñez y garantizar de manera plena los derechos de la infancia.
6. El Estado Mexicano, a través de sus instituciones, autoridades y tribunales, debe de adoptar medidas necesarias para asegurar y maximizar la protección

²⁴ Como juzgadora de un órgano colegiado, las normas legales y reglamentarias me permiten realizar posiciones diferentes en las sentencias que emitimos, en términos de lo previsto en el artículo 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



y efectividad de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, tal como lo señala la *Convención sobre los Derechos del Niño*²⁵.

7. El Consejo General del INE aprobó el 6 de noviembre de 2019²⁶ el acuerdo número INE/CG481/2019, mediante el cual modificó los Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en Materia de Propaganda y Mensajes Electorales.
8. Tales lineamientos son de aplicación general y de observancia obligatoria, entre otros, para partidos políticos y candidaturas.
9. **Las y los sujetos obligados deberán ajustar** sus actos de propaganda político-electoral o **mensajes** a través de radio, televisión, medios impresos **redes sociales, cualquier plataforma digital u otros en el uso de las tecnologías de la información y comunicaciones**, en el caso que aparezcan niñas, niños o adolescentes, durante el ejercicio de sus actividades ordinarias y los procesos electorales como lo son actos políticos, actos de precampaña o campaña en el territorio nacional, velando por el interés superior de la niñez.
10. Bajo esas directrices de protección a la infancia, tenemos que cuando en la difusión de cualquier tipo de propaganda electoral y actos proselitistas, se utilice la imagen de niños, niñas y adolescentes será necesario, con el fin de protegerlos, contar, **al menos**, con:
 - 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 de edad o adolescente.
 - La anotación de papá y mamá, o de quienes ejerzan la patria potestad que conoce el propósito, las características, los riesgos, el alcance, la

²⁵ Artículo 3. 1. En todas las medidas concernientes a los niños -niñas- que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

Artículo 4. Los Estados Parte adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. (...)

²⁶ En cumplimiento a las sentencias SRE-PSD-20/2019 y SRE-PSD-21/2019.



temporalidad, la forma de transmisión (en vivo o no), el medio de difusión y el contenido de la propaganda político-electoral²⁷.

- La explicación a las niñas, niños y adolescentes (de 6 a 17 años), entre otras cosas, las implicaciones que puede tener su exposición en actos políticos, actos de precampaña o campaña a ser fotografiados o videograbados por cualquier persona, con el riesgo potencial del uso incierto que alguien pueda darle a su imagen.
11. Lo anterior, revela la evolución normativa y jurisprudencial de la protección al interés superior de la niñez y adolescencia, con motivo de las decisiones de esta Sala Especializada y de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, y demuestra que las normas jurídicas deben adaptarse continuamente a las dinámicas versátiles de la sociedad en que nos desarrollamos.

✓ **Circunstancias del caso.**

12. En este procedimiento también se emplazó por la posible vulneración a las normas sobre propaganda política o electoral por la aparición de niñas, niños y adolescentes por el uso de la imagen de diversas personas menores de edad; para efecto que su rostro no sea visible y se exponga se cubrirán:

No.	Aparición en el video	Imágenes
1	Segundo: 0:09 Personas menores de edad: 2	
2	Segundo: 0:17 Personas menores de edad: 2	

13. En este caso, veo la posible aparición de 4 personas menores de edad, respecto de las cuales, en cumplimiento al deber constitucional de esta Sala

²⁷ También se retoman en la jurisprudencia 5/2017 de rubro: “**PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN CUMPLIRSE CUANDO SE DIFUNDAN IMÁGENES DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**”.



Especializada, es necesario revisar si se cumplió o no con los requisitos para difundirlas, en respeto a los derechos de la niñez y adolescencia.

14. **Ahora bien**, para comprobar que se salvaguardó el interés superior de la niñez y adolescencia la Junta Distrital requirió información a Maria Josefina Gamboa Torales.
15. En respuesta, la denunciada aportó consentimientos de los padres, madres o tutores, y 3 personas menores de edad para que aparecieran en el video, así como copia simple de actas de nacimiento e identificaciones.
16. Sobre la 4° persona que aparece en el video señaló que es mayor de edad, pero también presentó su consentimiento e identificación para acreditarlo²⁸.
17. Para determinar si los documentos que se presentaron son idóneos para acreditar los consentimientos, se analiza lo siguiente:

✓ **3 personas menores de edad.**

Artículo 8 de los Lineamientos	Contenido del formato y anexos
Nombre completo del padre y/o madre y/o tutor	Sí
Domicilio	Sí
Nombre completo del niño, niña o adolescente	Sí
Domicilio del niño	Se señala que es el mismo
Conoce el propósito, las características, los riesgos, el alcance, la temporalidad, la forma de transmisión (en vivo o no), el medio de difusión y el contenido de la propaganda político-electoral, mensaje electoral o el propósito de que participe en un acto político, para ser exhibidos en cualquier medio de difusión.	<i>Doy mi consentimiento para que la diputada María Josefina Gamboa Torales, emplee la imagen y el nombre de pila, de mis menores hijos en comunicados que realice a través de las redes sociales de Facebook (Maryjose Gamboa), Twitter (@maryjosegamboa) e Instagram (Maryjosegamboa); así como por radio y televisión dentro de la circunscripción que abarca el distrito local XIV, con la finalidad de dar a conocer los resultados de trabajo que como servidora pública ha realizado.</i> <i>Asimismo se les ha explicado a los menores de edad los alcances que tienen sus participaciones, en lo particular a la difusión de los resultados de trabajo de una diputada en video. Dejándoles en claro que tiene el derecho de oponerse a participar si esa es su voluntad, a lo que dijeron sí aceptan participar.</i>
La mención expresa de autorización para que la imagen, voz y/u otro dato que haga identificable a la niña, niño o adolescente aparezca en la propaganda político-electoral o mensajes, en	Conforme a lo señalado en el punto anterior.

²⁸ Del resto de personas que aparecen en el video informó que se trataba de personas mayores de edad.



actos políticos, actos de precampaña o campaña, en cualquier medio de difusión.	
Copia de la identificación oficial de los padres.	Sí
Firma autógrafa del padre y/o madre y/o tutor	Sí
Copia del acta de nacimiento del niño	Sí
Copia de una identificación con fotografía del niño	No

18. De lo anterior veo que, en el caso, además de los formatos de consentimiento que consideraron viables, la entonces diputada local aportó identificaciones y actas de nacimiento de las personas menores de edad.
19. Por tanto, a partir de estos elementos y con la orientación de Sala Superior en el SUP-REP-171/2021, estimo que en el caso los documentos son suficientes para cumplir con los requisitos y considerar que se protegió el interés superior de la niñez, porque se acredita que el padre, madre o tutor, así como las personas menores de edad emitieron un consentimiento informado respecto de la participación que se tendría en el video del segundo informe de labores de Maria Josefina Gamboa Torales.
20. Finalmente, de la 4° persona que se consideraba persona menor de edad, del análisis de los documentos que se presentaron (consentimiento y credencial para votar) se advierte que es mayor de edad.
21. Por tanto, considero que es **inexistente** la vulneración a las normas sobre propaganda política o electoral por la aparición de niñas, niños y adolescentes.
22. **Por las razones destacadas, es mi voto concurrente.**

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



VOTO CONCURRENTES²⁹ QUE EMITE EL MAGISTRADO LUIS ESPÍNDOLA MORALES EN LA SENTENCIA SRE-PSD-108/2021.

Formulo el presente voto, ya que, si bien acompaño el sentido del proyecto, me aparto de la decisión de la mayoría, respecto a la incompetencia de esta Sala y, consecuentemente, también de la escisión de cuatro de las seis infracciones que se debían analizar.

De conformidad con lo planteado en la queja y derivado de la tramitación del procedimiento especial sancionador, las infracciones que correspondía analizar en la sentencia son las siguientes:

- Actos anticipados de precampaña
- Promoción personalizada
- Uso indebido de recursos públicos
- Vulneración a los principios de imparcialidad y equidad
- Vulneración a las normas sobre propaganda política o electoral por la aparición de niñas, niños y adolescentes
- Vulneración a las reglas sobre presentación y difusión de informes de labores

No obstante, la mayoría del Pleno, consideró que este órgano jurisdiccional es incompetente para conocer sobre: **i)** promoción personalizada, **ii)** uso indebido de recursos públicos, **iii)** vulneración a los principios de imparcialidad y equidad y **iv)** vulneración a las reglas sobre presentación y difusión de informes de labores.

Ello, porque consideraron que los motivos de la queja no se encuentran dentro de los supuestos exclusivos de conocimiento de este órgano jurisdiccional en atención a que las conductas denunciadas atribuidas a María Josefina Gamboa Torales, las llevó a cabo en su calidad de diputada local en

²⁹ Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.



Veracruz; por lo tanto, se ordenó remitir las constancias digitalizadas del expediente al Organismo Público Local Electoral en Veracruz³⁰.

No comparto tal postura porque si bien las conductas se llevaron a cabo cuando aún se ostentaba como diputada local, dicha situación cambió porque adquirió la calidad de precandidata para acceder al cargo de diputada federal del distrito 12 en Veracruz.

Lo mencionado es relevante porque, en un principio, el procedimiento especial sancionador se encontraba en substanciación en el OPLEV; sin embargo, mediante acuerdo de dieciocho de marzo del año en curso³¹, dicho organismo se declaró incompetente para conocer de la queja porque los hechos denunciados, a pesar de ser atribuidos a una persona servidora pública local, eran susceptibles de favorecer una candidatura federal.

Al respecto, es importante señalar que la Sala Superior, al resolver el expediente **SUP-REP-115/2021**, determinó que fuera de los supuestos de competencia exclusiva del Instituto Nacional Electoral en materia de radio y televisión, **son el tipo de proceso electoral respecto del cual se cometen los hechos denunciados, así como el ámbito territorial en que tienen efectos, los parámetros que determinan la competencia para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores.**

En adición a lo señalado, es importante resaltar que, en el presente caso, no hubo un cambio en las circunstancias de los hechos denunciados, ni en la calidad de las personas involucradas, incluso, este expediente fue devuelto en juicio electoral³² en dos ocasiones para indagar más sobre la posible actualización de las infracciones. Por ello, en este punto, escindir el estudio de diversas infracciones, a ningún fin práctico conduciría porque el OPLEV, se reitera, ya se declaró incompetente. Aunado a ello, representa un retraso injustificado en la resolución del presente procedimiento especial

³⁰ En adelante OPLEV

³¹ Consultable en la hoja 412 del expediente.

³² Véanse los acuerdos plenarios con clave SRE-JE-39/2021.



sancionador, máxime que la queja se presentó desde el diecinueve de enero de dos mil veintiuno.

Tal determinación, lejos de garantizar la materialización del derecho de acceso a la justicia, previsto en el artículo 17 de la Constitución, contribuye a profundizar la poca confianza que las personas tienen hacia las instituciones.

Muestra de ello son los resultados plasmados en la Encuesta Nacional de Cultura Cívica de 2020³³, llevada a cabo por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en colaboración con el Instituto Nacional Electoral, del que se desprende que, en promedio, solo el 6.4% de la población de 15 años y más, tiene *mucha confianza* en las personas juzgadoras, mientras que el 31.8% tiene *algo de confianza*, 36% tiene *poca confianza* y 20.6% tiene *nada de confianza*.

De esta manera, considero que la escisión aprobada constituye una falta al deber de impartir justicia de manera completa y al derecho de jurisdicción, ya que, uno de los principios que tutela es el de la completitud, que impone a la persona juzgadora la obligación de resolver la *litis* en su integridad, sin dejar nada pendiente.

Lo anterior, implica un examen acucioso, detenido, profundo, en el que no escape nada que pueda ser significativo para resolver, tal como se indica en la tesis *I.4o.C.2 K (10a.)*, sostenida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en la página 1772, de la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: **“EXHAUSTIVIDAD. SU EXIGENCIA IMPLICA LA MAYOR CALIDAD POSIBLE DE LAS SENTENCIAS, PARA CUMPLIR CON LA PLENITUD EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL”** y que, por analogía, resulta aplicable.

³³ La cual puede ser consultada en la liga electrónica: <https://www.inegi.org.mx/programas/encuci/2020/>



Por lo tanto, es mi convicción que, lo procedente era resolver en un solo procedimiento especial sancionador todas las infracciones denunciadas porque pudieron beneficiar una candidatura federal, por ende, esta Sala Especializada sí tiene competencia.

Por todo lo expuesto, respetuosamente emito el presente voto.

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