

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR
EXPEDIENTE: SRE-PSC-58/2019.
PROMOVENTE: Partido Acción Nacional.
PARTES INVOLUCRADAS: Presidente de México y otro.
MAGISTRADA: Gabriela Villafuerte Coello.
SECRETARIA: Sandra Delgado Chapman.
COLABORÓ: Emmanuel Montiel Vázquez.

Ciudad de México, a cinco de julio de dos mil diecinueve.

La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,¹ dicta la siguiente **SENTENCIA:**

ANTECEDENTES

1. **1.** El dos de junio de dos mil diecinueve,² el Partido Acción Nacional³ (PAN) promovió queja porque a través de las redes sociales del Gobierno de México (Twitter y YouTube) se **publicó** propaganda gubernamental sobre los temas siguientes:
 - ⇒ **1 de junio** relativa al triunfo electoral que obtuvo MORENA en el proceso electoral federal de 2018 y,
 - ⇒ **2 de junio** inicio de los trabajos para la construcción de la refinería “Dos Bocas”, en Paraíso, Tabasco (logro de gobierno).
2. Publicaciones que, por darse en el periodo de reflexión (veda electoral) y el día de la jornada electoral, para los estados con proceso electoral, constituyó:
 - Difusión indebida de propaganda gubernamental en periodo de reflexión (41, Base III, Apartado C, 134 párrafo 8 constitucionales; 251, párrafos 3, 4 y 449, párrafo 1, incisos b), c) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁴).
 - Uso indebido de recursos públicos (134 párrafo 7 constitucional).

¹ En adelante Sala Especializada.

² 2019, salvo mención expresa.

³ A través de su representante propietario ante el Consejo General del INE; Víctor Hugo Sondón Saavedra.

⁴ LEGIPE.

3. **2. Registro, admisión, emplazamiento y audiencia.** El dos de junio la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral⁵ la registró⁶ y admitió.
4. El seis de junio, se emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se llevó a cabo el doce siguiente.
5. Cabe aclarar que la autoridad instructora al advertir la participación del Coordinador General de Comunicación Social y Vocero de la Presidencia de la República⁷, lo emplazó por la presunta difusión de las publicaciones en las redes sociales.⁸
6. **3. Remisión del expediente e informe circunstanciado.** El doce de junio, la Unidad Técnica envió a la Oficialía de Partes de esta Sala Especializada el expediente y el informe circunstanciado.
7. **4. Trámite en Sala Especializada.** Una vez que se recibió el expediente y se revisó su integración, el tres de julio, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley, le asignó la clave **SRE-PSC-58/2019**, lo turnó a la ponencia a su cargo.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Facultad para conocer.

8. Esta Sala Especializada es competente (tiene facultad) para resolver el procedimiento especial sancionador,⁹ porque los hechos se relacionan con la

⁵ Unidad Técnica.

⁶ Expediente: **UT/SCG/PE/PAN/CG/88/2019**.

⁷ En adelante, Coordinador de Comunicación Social.

⁸ Jurisprudencia 17/2011: *"PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. SI DURANTE SU TRÁMITE, EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ADVIERTE LA PARTICIPACIÓN DE OTROS SUJETOS, DEBE EMPLAZAR A TODOS"*.

⁹ Artículos 99, párrafo cuarto, fracción IX y 134, párrafos 7 y 8, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), 192 y 195 último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 470, párrafo 1, incisos a) y b), 473, párrafo 2, 476 y 477, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE).

supuesta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y uso indebido de recursos públicos, con posible impacto en todos los estados de la República incluidos aquellos con proceso electoral.¹⁰

9. Apoya la jurisprudencia 25/2015, emitida por la Sala Superior, de rubro: **COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.**

SEGUNDA. Causales de improcedencia

10. El Presidente de México y el Coordinador de Comunicación Social, dijeron que la autoridad electoral administrativa (INE) no tiene facultad –competencia- para conocer los hechos.
11. La razón de competencia ya se explicó y ésta, reiteramos, es porque la difusión en internet de la propaganda gubernamental pudo impactar en las seis entidades federativas con proceso electoral y el resto del territorio nacional; por eso se trata de conductas que investiga la Unidad Técnica del INE y se resuelven por esta Sala Especializada.
12. Por otro lado, la frivolidad que se aduce, porque los hechos no se soportan en medios de prueba eficientes, es un aspecto que se relaciona con el análisis de la controversia planteada y eso implica su estudio, donde se determinará si las conductas son inexistentes o existentes.

TERCERA.

13. El **PAN denunció:**
 - El 1 de junio (periodo de reflexión en los Estados con proceso electoral), en la cuenta oficial del Gobierno de México (Twitter), se publicó un mensaje del triunfo electoral que obtuvo MORENA en el proceso electoral federal.

¹⁰ Aguascalientes, Baja California, Durango, Quintana Roo, Puebla y Tamaulipas.

- El 2 de junio (jornada electoral), se difundió en la cuenta oficial del Gobierno de México (YouTube) un logro de gobierno: “Inicio de los trabajos de la refinería de ‘*Dos Bocas*’ en Paraíso, Tabasco”.

14. Dice el partido actor que estos hechos podrían actualizar la difusión de propaganda gubernamental y electoral en periodo prohibido y uso indebido de recursos públicos, para influir en los procesos electorales, lo que afecta los principios de imparcialidad y neutralidad del servicio público -artículo 134, párrafos 7 y 8- y la veda electoral.

15. Defensas:

Del Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador¹¹.

- Su asistencia y participación en el evento no violó la normativa electoral al tratarse de actos relacionados con su obligación constitucional, que llevó a cabo en Tabasco, sin proceso electoral.
- Durante el evento no utilizó expresiones para obtener el voto o manifestaciones de apoyo a favor o en contra de algún partido o candidatura.
- **No realizó ni ordenó su publicación en internet.**
- **No administra las cuentas *Gobierno de México* (YouTube) y *@GobiernoMX* (Twitter).**

Del Coordinador de Comunicación Social, Jesús Ramírez Cuevas.

- **Las redes sociales *Gobierno de México* (YouTube) y *@GobiernoMX* (Twitter) las administra esa coordinación.**
- Cubrir los eventos institucionales del Titular del Ejecutivo Federal, diseñar y producir materiales informativos, está dentro de sus funciones.
- Remitió la versión estenográfica del evento “Arranque de los trabajos de la refinería ‘*Dos Bocas*’, que se difundió en YouTube.
- No convocó a medios de comunicación para cubrir, asistir o transmitir el evento.

De forma similar dijeron:

- No se difundió propaganda gubernamental en estados con proceso electoral.

¹¹ A través del Consejero Adjunto de Control Constitucional y de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, Raúl Mauricio Segovia Barrios.

- El acceso a las publicaciones no es espontáneo se requiere de la voluntad de las personas interesadas en conocer los contenidos (elemento volitivo).
- No contrataron tiempos de radio y televisión.
- La finalidad del evento fue informar a la ciudadanía de Tabasco sobre los planes de infraestructura para esa Entidad, sin difundir logros o acciones de gobierno, sin propósito electoral ni pretensiones de influir en las preferencias de las y los ciudadanos, a favor o en contra de algún partido político o candidatura. Su participación en el evento no implicó uso indebido de recursos públicos para fines electorales ni promoción personalizada de algún servidor público.
- Debe prevalecer el principio de presunción de inocencia, al no demostrarse con pruebas idóneas los hechos que se denunciaron.

CUARTA. Pruebas.

❖ *Existencia y difusión de las publicaciones.*

16. El tres de junio, la autoridad instructora, en acta circunstanciada,¹² certificó la existencia y contenido de las ligas electrónicas que aportó el partido actor y anexó un disco compacto con dos videos.

Red social	Links
Twitter	https://twitter.com/GobiernoMX
YouTube	https://www.youtube.com/watch?v=at9Z8CVvXhA

17. No hay controversia que el 2 de junio se realizó y difundió el evento ***“Inicio de los trabajos de la Refinería de Dos Bocas”***, con la presencia y participación del Presidente de México.¹³
18. El Coordinador de Comunicación Social, remitió la versión estenográfica¹⁴. El contenido íntegro se puede consultar en el anexo único.
19. La autoridad instructora certificó ligas electrónicas de diarios digitales, que dan cuenta del acto.

¹² Documentales públicas, con **valor probatorio pleno**, pues son certificaciones de la autoridad electoral, en ejercicio de sus funciones; sin embargo, el contenido de los enlaces electrónicos son **indicios** que se unen a otras pruebas para generar certeza de lo que se pretende probar. Artículos 461, párrafo 3, inciso a), 462 párrafos 1 y 3 de la LEGIPE y 14, párrafo 4, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación (LGSMI).

¹³ Lo reconoció en su escrito de alegatos, visible a hojas 125 a 165.

¹⁴ Oficio CGCSYVGR/096/0219.

Diario digital	Links
Político.mx	https://politico.mx/minuta-politica/minuta-politica-gobierno-federal/amlo-fue-recibido-en-tabasco-entre-protestas-y-peticiones/
Capital	http://www.capitalhidalgo.com.mx/nacional/arranca-construccion-de-refineria-dos-bocas-en-tabasco/
Milenio	https://www.milenio.com/politica/refineria-bocas-tabasco-amlo-pondra-piedra-sede
Excélsior	https://www.excelsior.com.mx/nacional/dara-banderazo-lopez-obrador-a-obras-de-refineria-en-tabasco/1316266

20. Para acreditar o descartar si se difundió en radio y televisión, la autoridad instructora acordó atraer a este procedimiento¹⁵ el Informe de Monitoreo de las conferencias de prensa matutinas del Presidente de México en las entidades con proceso electoral del 02 de junio, donde se advierte que no se transmitió en estos medios de comunicación social.

❖ **Administración de las cuentas oficiales del Gobierno de México.**

21. El Coordinador de Comunicación Social aceptó la administración de las cuentas y señaló que cubre los eventos institucionales del Titular del Ejecutivo Federal, diseña y produce materiales informativos, como parte de sus funciones y atribuciones.

QUINTA. Caso.

22. Determinar si la transmisión de las publicaciones en las cuentas oficiales del Gobierno de México, actualizan:
- Difusión indebida de propaganda gubernamental en periodo de reflexión.
 - Uso indebido de recursos públicos.

¹⁵ Si bien la autoridad instructora atrajo las constancias por la posible difusión en radio y televisión; el partido actor, no las denunció y no fueron emplazados por ellas.

SEXTA. Vamos a analizar, en principio, nuestras normas; enseguida, el contexto en que se incrusta este asunto.

→ **Propaganda gubernamental y principios del servicio público.**

23. El artículo 41, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal, establece que durante el tiempo de campañas electorales federales y locales y **hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión, en los medios de comunicación social**¹⁶ 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.
24. Hay excepciones:
- Campañas de información de las autoridades electorales.
 - Las de servicios educativos y de salud.
 - Las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.
25. Podemos decir que la finalidad de esta prohibición: **difundir** propaganda gubernamental, es procurar que la toma de decisiones de la ciudadanía, cuando elijan las alternativas políticas, sea sin riesgo de influencia; sobre todo, porque la difusión de propaganda gubernamental puede marcar diferencias en el ánimo de las y los electores; de ahí que los poderes públicos deben guardar una conducta imparcial y de mesura en las elecciones; en especial durante la campaña y el periodo de reflexión.¹⁷

¹⁶ Cuando se diseñó esta limitación, se habló de “modalidad” o “medio de comunicación”, seguramente en referencia a los medios de comunicación tradicionales, en ese momento -periódico, radio y televisión-, pero no podemos hablar de alguna limitante sobre los cambios tecnológicos que se dieran, precisamente porque lo fundamental es el principio de respetar los procesos electorales.

¹⁷ Jurisprudencia de Sala Superior 18/2011: “**PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD**”

26. También debemos decir que la información pública de carácter institucional, en portales de internet y redes sociales, puede difundirse durante campañas y veda electoral, siempre que no se trate de publicidad o propaganda gubernamental y no haga referencia a logros de gobierno; es decir, solo debe ser información relacionada con trámites administrativos y servicios a la comunidad.¹⁸
27. Podemos entender que las limitaciones citadas no son una prohibición absoluta para que las y los servidores públicos hagan del conocimiento de la sociedad **logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, u opiniones**, sino que rige su actuar para el uso adecuado de recursos públicos y emisión de propaganda gubernamental, porque deben evitar valerse de ella, con el propósito de obtener ventajas indebidas.
28. De los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 Constitucional se advierte que el legislador estableció la tutela de los principios de equidad e imparcialidad, como ejes rectores en la materia electoral; para ello, en el ejercicio de las funciones que realicen, las y los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno, tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que se encuentren bajo su responsabilidad.
29. 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 candidato/a.

¹⁸ Tesis XIII/2017 de Sala Superior: “**INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL**”.

30. De tal forma, el artículo 134 prevé una **directriz de medida**, entendida ésta como un principio rector del servicio público; es decir, 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.
31. En congruencia, la LEGIPE retoma los principios del servicio público cuando en su artículo 449, párrafo 1, inciso c), prevé como infracciones de las y los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales o de la Ciudad de México; 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 o candidatos, durante los procesos electorales”.

32. 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 se derive una presunción válida que su difusión trastoca los principios indicados o altera la libre voluntad del electorado.¹⁹
33. Tal restricción constitucional, también está en leyes; ejemplo es el artículo 21, de la Ley General de Comunicación Social²⁰, donde se reitera la obligación de suspender toda campaña de comunicación social en los medios de comunicación durante las campañas electorales federales y locales.
34. Y, en procesos electorales locales, deberá suspenderse la difusión de campañas de Comunicación Social en los medios de comunicación con

¹⁹ 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.

²⁰ Vigente a partir del 1 de enero de 2019. Está pendiente de resolver la acción de inconstitucionalidad 52/2018 y sus acumuladas, ante la SCJN.

cobertura geográfica y ubicación exclusivamente en la Entidad Federativa de que se trate.

35. Por su parte, el artículo 8 del Acuerdo por el que se establece la Política de Comunicación Social del Gobierno Federal²¹, también restringe la difusión de propaganda gubernamental durante los procesos electorales, salvo los casos excepcionales, que ya señalamos, así:

*“Artículo 8. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, **no podrán difundir propaganda gubernamental durante los procesos electorales**, de acuerdo a lo mencionado en las leyes en la materia; salvo la autorizada por las autoridades electorales o las campañas de educación, salud o protección civil en caso de emergencia.”*

36. La esencia de la prohibición o restricción constitucional y legal no es la suspensión total de toda información gubernamental; trata de no utilizar recursos públicos para fines distintos, y que las y los servidores públicos no aprovechen la posición que tienen para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o en favor de alguien más, con el riesgo de afectar y desequilibrar la contienda electoral.
37. Por lo tanto, se vulnera el principio de imparcialidad cuando las y los servidores públicos aplican los recursos públicos que están bajo su responsabilidad de manera tal que pueda afectar la equidad en la contienda entre partidos políticos y candidaturas.

→**Relevancia del periodo de reflexión** –veda electoral-.

38. La LEGIPE en su artículo 251, párrafo 4²², nos indica que el **periodo de reflexión** se ubica entre la conclusión de las campañas electorales y la

²¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 2019.

²² En congruencia con los artículos 41, Base III, Apartado C, 134, párrafos 7 y 8 Constitucionales; 449, párrafo 1, inciso c) de la LEGIPE; 21, de la Ley General de Comunicación Social y 8, del Acuerdo por el que se establece la Política de Comunicación Social del Gobierno federal.

jornada electoral; en éste se restringe la celebración y difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electoral.

39. Este concepto conlleva dos vertientes fundamentales; es decir, **tiene una esencia dual; obligaciones y derechos:**

- **Las obligaciones se prevén** entre otros, para las y los servidores públicos y órganos gubernamentales; así como para las autoridades electorales:
 - **Las y los servidores públicos y órganos gubernamentales** deben suspender la difusión de propaganda gubernamental, para que la ciudadanía pueda meditar, reflexionar y deliberar su voto en plena libertad.
 - **Las autoridades electorales**, como parte de sus obligaciones de frente a la ciudadanía, deben continuar con la difusión de información que fomente su participación, pues se convierte en una herramienta útil para involucrarla en el conocimiento y ejercicio de sus derechos, así como su protección y defensa.
- Ahora bien, **a toda obligación le corresponde un derecho que en este caso le pertenece a la ciudadanía**, para buscar, compartir, debatir y confrontar información sobre las ofertas políticas y posiciones personales o colectivas acerca de éstas, que sean de utilidad para el momento de emitir su voto.

40. La veda electoral es un periodo de descanso, reflexión y análisis previo a la celebración de la **fiesta ciudadana**: momento en que la participación es resultado de la convicción, previa evaluación personal de las propuestas recibidas y no de influencias que se pudieran ejercer sobre la voluntad del electorado. Permitirlo sería desnaturalizar el sentido de la jornada electoral y desconocer lo que implica el acto de votar en libertad, como ejercicio democrático.

41. Al ser un tiempo de reflexión personal para que las y los electores decidan el sentido de su voto, es deber de las autoridades electorales, como esta Sala Especializada, analizar con un examen más estricto las posibles irregularidades que se puedan dar en este periodo²³, para evitar, al máximo, se vicie la voluntad frente a la cercanía del momento en que la ciudadanía ejerce su derecho a votar.
42. Por tanto, cuando nos encontramos en periodo de reflexión, la prohibición o restricción constitucional es general, completa, absoluta y debe darse de forma automática. En esa lógica, las y los servidores públicos y órganos gubernamentales, deben guardar incondicional silencio, para garantizar el pleno respeto y cumplimiento de las condiciones que permitan el ejercicio libre del sufragio.
43. Esta etapa marca el fin del activismo electoral de los partidos políticos, sus candidaturas y la prohibición constitucional a las y los servidores públicos y los órganos de gobierno, de difundir propaganda gubernamental, para dar paso al activismo ciudadano²⁴.
44. Cabe destacar que la prohibición en el periodo de reflexión constituye un límite razonable a la libertad de expresión y también **incluye los mensajes que se difundan a través de redes sociales** por su lógica y penetración.
45. Así lo consideró la Sala Superior en la Tesis LXX/2016:

VEDA ELECTORAL. LAS PROHIBICIONES IMPUESTAS DURANTE ESTA ETAPA CONSTITUYEN LÍMITES RAZONABLES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LOS CANDIDATOS Y ABARCAN LOS MENSAJES DIFUNDIDOS POR INTERNET.- De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, párrafos 1 y 2, 13, párrafos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 251, párrafos 3 y 4, así como 242, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que la **prohibición** dirigida a quienes ostenten una candidatura de **difundir propaganda electoral por cualquier medio durante la veda electoral, abarca, entre otros aspectos, los mensajes que publican a través de sus redes sociales**. Tal prohibición constituye una limitación razonable a su libertad de expresión para garantizar las finalidades de dichas

²³ Tesis LXXXIV/2016: "VEDA ELECTORAL. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN ANALIZAR CON ESCRUTINIO MÁS Estricto LAS POSIBLES IRREGULARIDADES EN DICHO PERIODO".

²⁴ Actitud o comportamiento de las personas que participan en movimientos, especialmente de tipo político o social.

normas, y resulta una medida que contribuye a salvaguardar, además, el principio de equidad en la contienda electoral.

46. Esta tesis no habla, en forma explícita de la propaganda gubernamental en redes sociales, pero lo trascendente es la postura de la Sala Superior sobre estos espacios virtuales y coloca a esta Sala Especializada en la posibilidad de analizar el contenido, dispersión y/o difusión de las publicaciones en veda, en concreto el Tuit de 1 de junio en la cuenta *@GobiernoMX* y el video de YouTube de 2 de junio en la cuenta del *Gobierno de México*
47. Justo aquí es oportuno ocuparnos del argumento -defensa- que hacen valer los servidores públicos respecto a la difusión de los mensajes, cuando alegan que se necesita del interés y voluntad –elemento volitivo- de las personas para acceder al contenido que se almacena en las direcciones electrónicas que se denunciaron, pues impide una difusión automática, como ocurre con la radio y la televisión.
48. Es cierto que las redes sociales requieren de una interacción deliberada que se desenvuelve en un plano multidireccional entre las personas usuarias para mantener activa la estructura de comunicación, ya que es mediante la manifestación de voluntad e interés particular de las y los usuarios de compartir o buscar cierto tipo de información, participar en una discusión, grupo o comunidad virtual determinados, la que genera una dinámica del contenido y la formación de un diálogo abierto, sin jerarquías e imprevisible; sin dejar de lado que hay contenidos que “llegan” automáticamente.
49. Sobre este tema vale una reflexión; este órgano jurisdiccional estima que la voluntad de las personas para acceder al contenido de una determinada cuenta o página de internet, es una característica real y objetiva, pero ésta la comparten los medios de comunicación -tradicionales-, porque en su operatividad también existe o interviene la voluntad y selección que hacen las personas para ver, escuchar o leer los contenidos de su preferencia.

50. Además, si bien las publicaciones pudieron ser tomadas en cuenta o no, por otros usuarios de Twitter y YouTube, a efecto de generar debate sobre las ideas, opiniones e información sobre el contenido o bien, se pudieron ignorar por quienes las vieron; lo cierto es que **con el solo hecho de su publicación se logró hacer llegar información gubernamental a un número indeterminado de personas, que podían ser también, en alguna medida, electores potenciales, durante la veda electoral.**
51. Debemos decir que, si bien no hay forma de identificar la identidad de cada una de las personas, su edad, entidad federativa y, en general, la cantidad que forma parte del electorado en nuestro país, no se puede ignorar el impacto que las redes sociales tienen sobre un universo potencial de gente y potenciales electores.
52. Aún sin estas variables de dispersión, debemos reiterar que **el aspecto verdaderamente relevante es el riesgo que ello supuso a los principios rectores de las elecciones locales que transcurrían**, particularmente los de legalidad y equidad de la contienda.
53. Bajo este panorama, acorde a la línea jurisprudencial y pensamiento de esta Sala Especializada, las publicaciones, **en veda**, que se realizan en redes sociales, por sujetos y entes de la administración pública, con un posible impacto en los procesos electorales, ceden ante cualquier otra situación.

→ **Contexto en el que se dieron los hechos.**

❖ **Nuevo Gobierno**

54. El pasado 1° de julio de 2018, Andrés Manuel López Obrador ganó las elecciones. A partir de la toma de protesta como Presidente de México (1° de diciembre), inició una nueva etapa para México, con la llamada “Cuarta

Transformación”, donde el nuevo gobierno tiene como propósito, entre otros, establecer ajustes y cambios substanciales a las formas y fondo de gobernar.

55. Se puede percibir a la Cuarta Transformación como un movimiento político-social, que originó y encabeza el actual Presidente, con ideales de justicia, igualdad y democracia a favor de la sociedad mexicana.
56. Es una manera de hacer ver que estamos ante una oportunidad histórica para que nuestra nación “se transforme”, de construir la mentalidad de un nuevo México, a través de un ejercicio de gobierno diferente.

❖ **Proyecto Estratégico de Nación.**

57. Un aspecto contextual relevante de este nuevo gobierno, se delineó el pasado 2 de junio cuando el Presidente de México inauguró la refinería de “Dos Bocas”, como parte del **Proyecto de Nación**, que incluyó dentro de los ejes estratégicos al sector energético.
58. En su primer mensaje a la Nación²⁵, reafirmó los 100 compromisos de la llamada *“Cuarta Transformación, de la vida pública de México”*, entre los que destacó: *“...se rehabilitarán las seis refinerías existentes y se iniciará, en unos días más, la construcción de una nueva refinería en Dos Bocas, Paraíso, Tabasco, para lograr que en tres años se produzca en México toda la gasolina que consumimos”*.
59. La relevancia que tiene la construcción de la refinería “Dos Bocas”, como propósito estratégico del nuevo Gobierno, se inserta en el programa de infraestructura, para promover la autosuficiencia en la producción petrolera y constituye, según se expuso, un fuerte impulso económico para el país. Puede verse en:

²⁵ El 1 de diciembre de 2018.

• **Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024**²⁶.

“No más incrementos impositivos

No habrá incrementos de impuestos en términos reales ni aumentos a los precios de los combustibles por encima de la inflación. Tanto estos como las tarifas eléctricas se reducirán hacia mediados del sexenio, cuando se completen las obras de la nueva refinería de Dos Bocas, rehabilitación de las ya existentes y la recuperación de la capacidad de generación de la Comisión Federal de Electricidad.

(...)

Un propósito de importancia estratégica para la presente administración es el rescate de Pemex y la CFE para que vuelvan a operar como palancas del desarrollo nacional. En ese espíritu, resulta prioritario rehabilitar las refinerías existentes, que se encuentran en una deplorable situación de abandono y saqueo, la construcción de una nueva refinería y la modernización de las instalaciones generadoras de electricidad propiedad del Estado, particularmente las hidroeléctricas, algunas de las cuales operan con maquinaria de 50 años de edad y producen, en general, muy por debajo de su capacidad.”

• **Plan de Producción de Combustibles**²⁷.

“La transformación industrial es prioridad del Gobierno de México. La movilidad del país depende del sector energético.

(...)

*En este sentido y con una visión de crecimiento económico, tecnológico e industrial, damos paso al gran proyecto de construcción de la séptima refinería en México: **La Refinería de Dos Bocas.***

(...)

***Dos Bocas** se enmarca en el **Proyecto de Nación** y forma parte de un gran programa de **infraestructura** en el sureste que se suma a los proyectos del **Tren Maya** y el **Corredor Transístmico**, en el Istmo de Tehuantepec.*

(...)

*Dos Bocas significa un **nuevo horizonte de combustibles para México**. La nueva refinería generará **bienestar económico y social en la región**.*

*Dos Bocas es mucho más que un paso en la industria del petróleo. Es la forma en la que **recuperaremos la soberanía en combustibles**.*

Dos Bocas significa llevar bienestar a todos los rincones del país.

*Dos Bocas significa incluirnos a todos en el **progreso de la nación**.*

*Dos Bocas significa **invertir en nuestro futuro**.”*

²⁶ Visible en <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>.

²⁷ Visible en: <https://www.gob.mx/sener/es/articulos/el-gobierno-de-mexico-anuncia-el-plan-de-produccion-de-combustibles-que-asegurara-el-acceso-a-la-energia-y-al-desarrollo-equilibrado?idiom=es>

60. Se dijo que el arranque de los trabajos para la construcción de la refinería en “Dos Bocas”, Tabasco, el pasado 2 de junio, tuvo como fin materializar acciones básicas de un programa de infraestructura en el sureste del país que se suma a los proyectos del Tren Maya y el Corredor Turístico.

SÉPTIMA. Estudio.



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

61. Como se analizó, las normas constitucionales y legales no limitan, durante el periodo de reflexión y jornada electoral, la continuidad de acciones, que por su propia naturaleza, deben efectuar en los tres órdenes de gobierno las y los servidores públicos, en el ejercicio de las funciones, que tienen encomendadas, porque se podría atentar contra el desarrollo y correcto desenvolvimiento de la función pública que están obligados a cumplir en beneficio de la población.
62. En este sentido, la función pública no puede paralizarse, por ser primordial en el desarrollo de un país, por ser prioritaria en relación con los fines particulares de quienes integran los órganos de gobierno.
63. Así, el evento en el que participó el Presidente de México, “Inicio de los trabajos para la construcción de la refinería ‘Dos Bocas’, Tabasco”, se enmarcó, según se dijo, en el Proyecto Estratégico de Nación, con la finalidad de seguir con la transformación industrial que constituye un eje prioritario del Nuevo Gobierno; por tanto, su realización y la participación del Presidente de México, es razonable.



Difusión en redes sociales del Gobierno de México

64. Otro parámetro de evaluación se da respecto a la difusión, en veda, del inicio de los trabajos de “Dos Bocas”, pues ya vimos que la restricción constitucional es clara sobre este aspecto.

- 65. En principio diremos: el **Presidente de México** señaló que no realizó ni ordenó su publicación en internet y que no administra las cuentas del Gobierno de México; por lo que **no es responsable** de esta transmisión y, por tanto, tampoco de la conducta, sin algún elemento o dato material que pudiera desvirtuar esta circunstancia.

- 66. En otra dimensión, encontramos al Coordinador de Comunicación Social, quien reconoció que las redes sociales donde se difundieron los mensajes las administra precisamente la Coordinación a su cargo y que es responsable de la estrategia de comunicación del Gobierno de México.

- 67. Ahora vamos a analizar las publicaciones:



Tuit del 1 de junio en @GobiernoMX



- 68. Se observa un video (sin audio), con una duración de 11 segundos, de gente congregada en la plancha del Zócalo Capitalino; el mensaje hace referencia a lo que ocurrió 6 meses atrás, habló del inicio de la transformación de la vida pública del país, en alusión a la toma de protesta de Andrés Manuel López Obrador, el 1 de diciembre de 2018 como Presidente de México.

- 69. Esta Sala Especializada advierte que el mensaje y el video con imágenes de la toma de protesta del hoy Presidente de México, no es genuina propaganda gubernamental, puesto que si bien se difundió por una entidad pública,

Gobierno de México, **su finalidad no fue transmitir algún logro o acción de gobierno en particular.**

70. Porque el mensaje retomó el inicio del nuevo gobierno con la toma de protesta -6 meses atrás-, del que puede desprenderse un sentimiento de emoción, unidad y triunfo nacional en torno a un proyecto; la conjunción de los sentimientos de vínculo ante el triunfo de una fuerza política, es lo que hace que el mensaje tenga un matiz electoral.
71. Adquiere ese tinte esencialmente porque se difundió en medio del proceso electoral en seis entidades federativas y el resto del territorio nacional, precisamente porque fue en una red social, a sólo un día que se llevara cabo la jornada.
72. Debemos tener presente que el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución, establece la tutela de los principios de neutralidad e imparcialidad, que deben observar las y los servidores públicos en el uso de los recursos oficiales que estén bajo su responsabilidad.
73. **En el caso**, se usó un recurso público virtual -la cuenta oficial del Gobierno de México- para difundir el Tuit el 1 de junio; entonces, este tipo de interacción con la ciudadanía en esa vía institucional no se justifica y no es razonable, pues no respetó el periodo de reflexión²⁸.

²⁸ Es útil citar al Tribunal Constitucional de Alemania (Sentencia BVerfGE 44, 125. Propaganda electoral por las y los funcionarios públicos), porque alude a las limitaciones del trabajo público del gobierno durante las elecciones; precisamente dice que la propaganda gubernamental no debe mezclarse con la propaganda política; por lo que, si el contenido de una declaración o publicación institucional esconde una intención propagandística, ello constituirá un indicio del traspaso de los límites de lo admisible. Liga electrónica: https://www.kas.de/wf/doc/kas_16817-544-4-30.pdf

74. Por tanto, el tuit de 1 de junio en la cuenta **@GobiernoMX** fue indebido porque puso en riesgo los principios rectores de las elecciones locales que transcurrían.

Ahora analizaremos el video de 2 de junio en la página de YouTube del Gobierno de México.



Inicio de los trabajos de la nueva Refinería de Dos Bocas, desde Paraíso, Tabasco.



Inicio de los trabajos de la nueva Refinería de Dos Bocas, desde Paraíso, Tabasco.

75. Es un video certificado, con una duración de 1 hora 12 minutos y 3 segundos, que da cuenta de lo sucedido el 2 de junio, cuando el Presidente de México encabezó un evento en Paraíso, Tabasco, para inaugurar los trabajos de la refinería “Dos Bocas”, como parte del Proyecto Estratégico de Nación, en materia de autosustentabilidad y seguridad energética.
76. Asistieron y participaron el Presidente de México, el Gobernador de Tabasco, el Director General de Petróleos Mexicanos y la Secretaria de Energía, frente al público asistente.

⇒ **Del video se desprende el desarrollo del evento.**

1. Bienvenida del Gobernador de Tabasco, Adán Augusto López Hernández.

- Habló del inicio de la construcción de la refinería en Tabasco como una realidad de la transformación Nacional.
- Manifestó su apoyo al Presidente de México.

2. Participación del Director General de Petróleos Mexicanos (PEMEX), Octavio Romero Oropeza.

- Informó sobre la importancia del Plan Nacional de Desarrollo en el sector energético para impulsar el desarrollo económico del país.

- Mencionó que uno de los objetivos de la nueva administración es el fortalecimiento de la infraestructura de refinación de hidrocarburos, que se materializa con el proyecto de la refinería “Dos Bocas”.
- Dijo que el sureste mexicano es una región estratégica, con fuentes de energía y el sitio óptimo por contar con infraestructura petrolera y marítima para el desarrollo de la nueva refinería.
- Señaló que la inversión en el Estado se renueva con el Presidente de México, quien reubicará al país como potencia internacional en energía.
- Agradeció la participación de las Fuerzas Armadas en el combate al robo de hidrocarburos y en el resguardo de las instalaciones de PEMEX.
- Dijo que se contrataría a la mayor cantidad posible de empresas y mano de obra local.
- Informó sobre las áreas de oportunidad en la región, con la construcción de la refinería.

3. Durante el evento se proyectó un video donde se detalló que:

- En Paraíso, Tabasco se iniciarían los trabajos de la refinería.
- Estaría localizada en los terrenos de PEMEX “Transformación Industrial” y contaría con 17 plantas de procesos, energía eléctrica y servicios auxiliares, entre otros.
- El reto sería construir la refinería en 3 años, aprovechando las capacidades tecnológicas existentes.
- Los ductos se conectarían a la red nacional de poliductos para distribuir el petróleo.
- La construcción se definió en 6 paquetes de obras.
- Se destinarían 8 mil millones de dólares que generarían 100 mil empleos directos e indirectos, en beneficio del bienestar de la región sur del país.

4. Intervención de la Secretaria de Energía, Norma Rocío Nahle García.

- Dijo que con la nueva refinería el país volvería a ser protagonista en el entorno mundial del sector energético.
- Habló sobre la importancia de PEMEX como factor de movilidad en el país.
- Hizo mención del contexto histórico sobre la construcción de refinerías en el país.
- Indicó la responsabilidad de la Cuarta Transformación con la sociedad mexicana, particularmente, con los jóvenes.
- Señaló que desde el uno de diciembre se inició con los trabajos de la refinería.

5. Cierre del evento por el Presidente de México.

- Habló sobre la importancia de construir la refinería y modernizar otras seis, para lograr en el mediano plazo una autosuficiencia energética.
- Dijo que enfrentó el robo de combustible “Huachicoleo” y resistió con ayuda de la gente y el abasto de gasolina que se compró a otros países.
- Se comprometió que durante la construcción y rehabilitación de las refinerías, no aumentarían los precios de las gasolinas, el gas y la luz; incluso, dijo, una vez rehabilitadas los precios bajarían.

- Afirmó que la construcción generaría empleos en la región.
- Para concluir, realizó expresiones dirigidas al Presidente de Estados Unidos de Norteamérica, donde reafirmó la estrecha relación con México.

77. Ahora vamos a determinar la naturaleza de este evento a partir de su contenido; para ello necesitamos saber:

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

78. Se trata de una forma de comunicación social que difunden los poderes públicos con la finalidad informar a las y los gobernados sobre la actividad de sus representantes.

79. Se define como el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo las y los servidores públicos o entidades públicas que tiene como finalidad hacer del conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.

80. 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; y
- Que la difusión se oriente a generar una aceptación en la ciudadanía, a través de elementos (gráficos o auditivos) que describan o aludan la trayectoria laboral, académica o personal y se enfatizen logros o cualidades de las y los servidores públicos.

81. 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 amplio²⁹ y con las manifestaciones de personas que ejercen cargos o funciones públicas dentro y fuera del ejercicio de un cargo.³⁰
82. **En el caso**, se advierte que el video lo difundió una entidad pública: El Gobierno de México, en él se dio a conocer a la ciudadanía logros y programas de gobierno porque, claramente, el “Inicio de los trabajos de la refinería de ‘Dos Bocas’, desde Paraíso, Tabasco”, tiene esas características, pues quienes hablaron en esa inauguración, (con las alusiones que se resumieron antes), enfatizaron que era parte de la implementación del Proyecto de Nación en materia de autosustentabilidad y seguridad energética del país.
83. Por tanto, se difundió información de carácter institucional, cuyo propósito fue dar a conocer actividades encaminadas a materializar acciones de gobierno, entonces es propaganda gubernamental.
- ❖ **Como esta propaganda se difundió en YouTube, vamos a ocuparnos sobre la realidad de las nuevas tecnologías en la dinámica de comunicación “Gobierno-Sociedad”.**
84. Actualmente, el desarrollo de nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC’s) tienen un papel importante en la interacción entre las y los gobernantes con la sociedad.
85. Con las nuevas tecnologías y el creciente uso del internet, principalmente, a través de redes sociales, vemos que **los gobiernos** se ocupan de generar

²⁹ Poder público, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.

³⁰ 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.

nuevas estrategias para lograr mayor atención y resultados de comunicación con la sociedad.

86. Es una nueva dinámica política en el mundo virtual, que se relaciona con la libertad de expresión y derecho a la información, de cara a la formación de una opinión pública. Es un instrumento para la plena y efectiva participación de una sociedad libre e informada, elemento decisivo para el desarrollo y fortalecimiento de otros derechos.
87. Estas plataformas son especialmente útiles, pues permiten a las y los usuarios intercambiar opiniones, críticas y encontrar la información de su interés. Además, ante la constante evolución de los medios de comunicación tradicionales, éstos también aprovechan el Internet para ampliar, enormemente, su público.
88. Esto es, los medios de comunicación tradicionales han atravesado un proceso de convergencia en los medios digitales: hoy es posible mirar la televisión, escuchar radio o leer el periódico a través de internet³¹.
89. Al respecto, el Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión -ONU-³² menciona que, el ***"Internet facilita el acceso a información y conocimientos que antes no se podían obtener, lo cual, a su vez, contribuye al descubrimiento de la verdad y al progreso de la sociedad en su conjunto"***.
90. A diferencia de cualquier otro medio de comunicación, entre estos la radio, televisión e imprenta, todos ellos basados en una transmisión unidireccional de información, *Internet representa un gran avance como medio interactivo.*

³¹ UNESCO. "Internet y la Libertad de Expresión".

³² Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Frank La Rue. 10 de Agosto de 2011.

De hecho, "las y los usuarios han dejado de ser receptores pasivos para convertirse en generadores activos de información".

91. A ello se debe que el marco del derecho internacional de los derechos humanos, sea pertinente y aplicable a las nuevas tecnologías de la comunicación como Internet. De hecho, **"Internet ha pasado a ser un medio fundamental para que las personas ejerzan su derecho a la libertad de opinión y de expresión"**.
92. Por tanto, el Relator Especial sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, de la ONU, reiteró que los beneficios y posibilidades de Internet se fundan en sus características singulares, como su velocidad y alcance mundial que **"puede servir como herramienta positiva para aumentar la transparencia en la conducta de los que detentan el poder, obtener acceso a las diversas fuentes de información, facilitar la participación de la ciudadanía en la construcción de las sociedades democráticas y luchar contra los regímenes autoritarios"**.
93. Justo el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos³³, señala: **"Internet ofrece un nuevo escenario para el desarrollo de políticas de transparencia activa y de difusión de informaciones e ideas de toda índole. Su velocidad, descentralización y bajo costo permiten que tanto el Estado como los particulares difundan informaciones sin barreras de frontera, oportunidad o burocracias que antaño entorpecían la labor de difusión."**

³³ Informe de la Relatoría especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2016.



Nos ocuparemos, en principio, del lugar desde donde se hizo la transmisión virtual de la inauguración.

- 94. El evento se realizó físicamente en Paraíso, Tabasco, donde no había proceso electoral; pero por la forma de difusión (YouTube), la sede donde se llevó a cabo no es determinante, porque el impacto y trascendencia de comunicarse a través del internet amplía enormemente el rango y alcance de quien recibe la información.
- 95. Es decir, la información llegó a un público fuera del lugar donde se realizó; por eso lo que realmente trasciende es la difusión y ésta se dio en los seis estados con proceso electoral local y el resto del territorio nacional, por lo que tuvo un impacto que fue más allá de Tabasco. En internet la sede física es secundaria.



Difusión material del video.

- 96. El nuevo gobierno encontró en internet un aliado principal para difundir sus acciones gubernamentales y usar estas nuevas plataformas como un mecanismo idóneo para la rendición de cuentas; sin duda, escenario loable y positivo de acercamiento con la gente, de transparencia activa, de difusión de información, de ideas, de propaganda gubernamental; entre otros aspectos.
- 97. Precisamente como nuevo “gobierno 2.0” debe velar para que los espacios digitales “aliados” no sean un riesgo de los derechos de la ciudadanía o bien, puedan influir en su voluntad, porque la gente debe gozar de una absoluta libertad para elegir a la opción política de su preferencia.

98. **Entonces**, si ya dijimos que por la naturaleza de las plataformas digitales, los mensajes que ahí se alojan se dispersan sin barreras de frontera, el Coordinador de Comunicación Social no podía ignorar el posible riesgo o efecto colateral que podía tener el uso de las TIC'S; de ahí que debió implementar las acciones tendentes a cumplir y darle lógica a los límites constitucionales y legales, en esta nueva realidad digital; es decir, no difundir propaganda gubernamental vía canales virtuales institucionales, en veda.
99. Es una particularidad relevante sobre la que debemos insistir; la difusión de la propaganda gubernamental fue en veda; así, debemos reiterar la importancia de la **jornada electoral** como ejercicio democrático y el **periodo de reflexión** (veda electoral), como figura cuyo objeto es mantener al margen a la ciudadanía de cualquier elemento que pueda influir o alterar la voluntad original de las y los electores, como la propaganda gubernamental.
100. La democracia exige elecciones libres, transparentes, auténticas y una periodicidad y regularidad en su celebración. **La jornada electoral** es el momento en que la ciudadanía se apropia de las calles y de las urnas para decidir, democráticamente, quienes serán sus gobernantes y representarán sus intereses en los diversos órganos de gobierno.
101. La veda electoral se ha pensado como una **barrera impasable** para garantizar el desarrollo normal de la contienda y la "igualdad de armas" entre las y los competidores.
102. La "igualdad de armas" es uno de los presupuestos de toda democracia. Es el mecanismo institucional mediante el cual se garantiza la equidad en la contienda e igualdad entre las partes. A partir de esta realidad es que nuestro sistema incluyó esta figura para lograr "un suelo parejo" en la contienda electoral, con el objetivo de evitar que exista el riesgo de una "ventaja

ilegítima” a favor de alguna de las partes, que pueda inclinar la balanza a favor o en contra.

103. En esta lógica, como ya dijimos antes, se prohibió la utilización de propaganda oficial con fines electorales para la promoción de las y los servidores públicos y el uso de recursos para favorecer a un partido o candidatura.
104. Conforme a esta visión, las y los servidores públicos están comprometidos con los valores constitucionales, contexto en el que la imparcialidad supone un activismo en favor del proceso de deliberación democrática.
105. De esta forma, la exigencia de imparcialidad que establece el artículo 134 Constitucional, a través de las prohibiciones de difundir propaganda gubernamental durante los procesos electorales, especialmente en el momento en que se celebra la jornada electoral, tiene como motivación la conformación de un sistema en el que la igualdad de condiciones para las y los competidores sea una regla y no una excepción, y el respeto a la integridad del voto, el criterio uniformador del sistema democrático electoral.
106. Precisamente con base en estos principios, la inclusión legal de la veda electoral, pretende generar dos efectos: permitir la reflexión de la ciudadanía en su calidad de votante y mantenerla al margen de la posible influencia proselitista o de propaganda gubernamental, en un momento en que la prohibición de difundirla es absoluta, salvo los casos de excepción previstos en el artículo 41 de la Constitución.
107. Aquí retomamos que la Sala Superior nos orienta al señalar que las autoridades, como esta Sala Especializada, debemos ser más escrupulosas al analizar irregularidades o faltas que se cometan durante el periodo de reflexión y día de la jornada electoral; ya que en esta etapa conclusiva de la

campaña es donde se debe poner un mayor énfasis en procurar que no se vicie la voluntad de las y los electores³⁴.

108. De tal forma, el artículo 134 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, directriz que debió observar el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero de la Presidencia de la República.
109. En el escenario descrito, por la manera en que se difundió la propaganda gubernamental en la cuenta oficial de YouTube del Gobierno de México, como parte de los recursos públicos que dispone para el desempeño de sus actividades, es que esta Sala Especializada estima que la transmisión del video no es razonable ni encontró justificación.
110. En consecuencia, el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero de la Presidencia de la República no guardó medida en el uso de esos recursos públicos virtuales, como canales de información de los que dispone; por tanto, vulneró las disposiciones constitucionales y legales, proceder que trastocó los principios de equidad e imparcialidad, en la medida que es una conducta que pudo afectar el adecuado desarrollo de las contiendas.
111. Máxime que conocía las limitaciones sobre la transmisión de propaganda en los periodos prohibidos, porque él expidió el Acuerdo donde se establece la Política de Comunicación Social del Gobierno Federal que, como se dijo, sujeta a las dependencias y entidades de la administración pública federal, en los procesos electorales a no difundir propaganda gubernamental.

³⁴ Ver SUP-REC-1732/2018.



Responsabilidad de la conducta.

❖ Coordinador General de Comunicación Social y Vocería de la Presidencia de la República

- 112. La responsabilidad recae en el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República, pues reconoció que las redes sociales en las que se difundió el tuit de 1 de junio y el video de YouTube al día siguiente, las administra la coordinación a su cargo.

- 113. Además, es el encargado de implementar las políticas y estrategias de comunicación social del Gobierno de México, como lo establece el artículo 18 del Reglamento de la Oficina de la Presidencia de la República:

“Artículo 18. Corresponde a la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República:

I. Proponer y aplicar los programas de comunicación social del Presidente y de la Oficina de la Presidencia, de conformidad con las políticas, lineamientos y demás disposiciones jurídicas aplicables;

...

XV. Cubrir los eventos institucionales del Presidente y de la Oficina de la Presidencia, así como diseñar y producir los materiales informativos y de difusión de dichos eventos para radio, televisión y medios impresos, en coordinación con las instancias competentes;

...

XXVI. Supervisar el uso de la imagen institucional, así como coadyuvar en la producción y transmisión de los actos y eventos en los que participe el Presidente, en coordinación con las demás unidades de la Oficina de la Presidencia, así como de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal competentes, y ...”

NOVENA. Comunicación de la sentencia.

- 114. El artículo 457 de la LEGIPE establece que cuando se detecten conductas infractoras de personas del servicio público, debe darse vista al superior jerárquico; por tanto, esta Sala Especializada comunica la sentencia al

Presidente de México³⁵, por el actuar del Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República.

RESOLUCIÓN

PRIMERA. El Presidente de México no tiene responsabilidad en las conductas.

SEGUNDA. El Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República, **es responsable** de la indebida difusión del Tuit de 1 de junio en la cuenta del Gobierno de México, en periodo prohibido.

TERCERA. El Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República es **responsable** por la indebida difusión de propaganda gubernamental el 2 de junio, en la cuenta de YouTube del Gobierno de México, en veda.

CUARTA. Se **comunica** esta sentencia al Presidente de México.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y devuélvase la documentación correspondiente.

³⁵ Artículo 3 del Reglamento de la Oficina de la Presidencia de la República, publicado en el DOF el 30 de abril de 2015: Los titulares de las unidades antes referidas, tendrán igual jerarquía entre sí y entre ellos no habrá preeminencia alguna; serán nombrados y removidos libremente por el Presidente y **dependerán directamente de él**.

Así lo resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por **mayoría** de votos, de las Magistradas y el Magistrado en funciones, con los votos **particular** y **concurrente** de la Magistrada María del Carmen Carreón Castro, ante el Secretario General de Acuerdos en funciones, 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

VOTO EN SUS MODALIDADES DE PARTICULAR Y CONCURRENTE, QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN CARREÓN CASTRO EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SRE-PSC-58/2019.

1. Con el debido respeto que merece la Magistrada Presidenta por ministerio de ley, ponente del asunto y el Magistrado en funciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 187, último párrafo y 199 fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulo el presente voto en sus modalidades particular en relación al segundo resolutivo y concurrente en relación al tercer resolutivo y las consideraciones que lo sustentan, por las consideraciones que medularmente expongo enseguida:

- **Razones del voto particular, respecto del resolutivo segundo.**

Indebida integración.

2. En la resolución se sostiene que la responsabilidad de la difusión del promocional recae directamente en el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República, por su aceptación manifiesta durante la investigación preliminar realizada por la autoridad instructora.
3. Sin embargo, desde mi perspectiva, debería ordenarse el inicio de un nuevo procedimiento a partir de que la investigación no fue exhaustiva, pues se pasa por alto lo determinado por la Sala Superior al resolver el SUP-REP-37/2019, en el sentido de que además del titular del área existe un proceso de confección, supervisión y difusión, y los que intervienen en

el eventualmente, dependiendo de la función que desempeñe, se podría fijar su grado de participación y de responsabilidad; situación que en el presente asunto no se investigó.

Calificativo de Propaganda electoral al tuit del 1 de junio.

4. En el proyecto se sostiene que el video publicado el uno de junio en el perfil oficial del Gobierno de México (@GobiernoMX), en razón de que, de su contenido se desprende un sentimiento de emoción, unidad y triunfo nacional en torno a un proyecto, es decir la conjunción de sentimiento, de vínculo ante el triunfo de una fuerza política, debe entenderse como propaganda electoral.
5. De igual forma, se afirma que es propaganda electoral al haberse realizado en una cuenta oficial y que para ello se usaron indebidamente recursos públicos y que este tipo de interacción con la ciudadanía no se justifica y no es razonable, puesto que no se respetó el periodo de reflexión.
6. Sin embargo, desde mi óptica para arribar a la conclusión de que se está frente a propaganda electoral difundida en el periodo de veda, no se atiende al criterio de jurisprudencia 42/2016³⁶, de la Sala Superior, en el que se precisa que para tener por acreditar dicha infracción se deben actualizar tres elementos: 1) Temporal, 2) Material y 3) Personal, metodología que no se siguió en la sentencia a la hora de establecer que efectivamente se encuadra en la hipótesis referida y por tanto, que no se justificaba su difusión, razón por la que comparto el criterio, además de que desde mi perspectiva no estamos frente a propaganda electoral.

³⁶ De rubro: “**VEDA ELECTORAL. FINALIDADES Y ELEMENTOS QUE DEBEN CONFIGURARSE PARA ACTUALIZAR UNA VIOLACIÓN A LAS PROHIBICIONES LEGALES RELACIONADAS**”, consultable en el siguiente link: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=42/2016&tpoBusqueda=S&sWord=42/2016>

7. Puesto que tal calificativa no atiende a lo previsto en el artículo 242, párrafo tercero de la Ley Electoral, el cual precisa que la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, situación que en el presente caso no se colma.
8. Por lo que, del análisis del referido video no se desprenden elementos que de manera explícita o velada se vinculen con alguna opción política, es decir, adolece de los requisitos necesario para considerarla como propaganda electoral.
9. En los términos precisados, se debería determinar la existencia de la infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental en periodo de veda, por parte del Gobierno del a República.

- **Razones del voto concurrente respecto del resolutivo segundo:**

10. Por otra parte, en la resolución se determina que el video publicado el 2 de junio en el canal de YouTube del Gobierno de México, constituye propaganda gubernamental y que afecta la normativa electoral al haberse difundido en una temporalidad en la que no se está permitido; conclusión que comparto; sin embargo, me aparto de ciertas afirmaciones que se realizan, en términos de los siguiente:

Afectación a nivel nacional.

11. En la resolución que nos ocupa, se afirma que la difusión del video publicado el 2 de junio en el canal de YouTube del Gobierno de México, la infracción es existente en razón de que tal contenido tuvo impacto en los

seis estados con procesos electorales locales y el resto del territorio nacional.

12. Así, desde mi perspectiva para determinar el impacto, se parte de una premisa incorrecta, en virtud de que la afectación a la normativa electoral se da a partir de que la propaganda gubernamental sea difundida durante el desarrollo de procesos electorales, específicamente durante el periodo de campaña y hasta la conclusión de la jornada electoral, ello en términos del artículo 209 de la Ley Electoral.
13. Así, la difusión indiscriminada del referido video, puso en riesgo los principios constitucionales (equidad y neutralidad) en los comicios referentes a los estados de Aguascalientes, Baja California, Durango, Puebla, Tamaulipas y Quintana Roo, pues repito, la restricción contenida en el referido precepto legal es precisamente, durante el desarrollo de procesos electorales.
14. Por lo que, desde mi óptica no advierto de que forma el video denunciado puso en riesgo los principios constitucionales en materia electoral, en las 26 entidades federativas restantes en los que hay **no había** proceso electoral, por lo que no les resultaba aplicable la referida restricción, estimar lo contrario, lejos de tutelar los principios constitucionales, vulnera el derecho del gobernado a recibir información respecto de acciones de gobierno.

Dinámica de Gobierno, estrategia de comunicación y redes sociales.

15. En torno a este tema, la sentencia sostiene que la Cuarta Transformación es un movimiento político-social, que originó y encabeza el actual Presidente, con ideales de justicia, igualdad y democracia a favor de la sociedad mexicana, y como una manera de hacer ver que estamos ante

una oportunidad histórica para que nuestra nación “se transforme”, de construir la mentalidad de un nuevo México, a través de un ejercicio de gobierno diferente.

16. Sin embargo, considero que tal argumentación va más allá de los elementos que integran la infracción en análisis y la cuestión planteada por el denunciante, pues lo que debía prevalecer es la verificación del contenido de la propaganda gubernamental y una vez hecho esto, constatar que no se encuadra en alguna de las excepciones previstas como excepción a la restricción dispuesta en el artículo 41 de la Constitución Federal, más no generar una definición de las políticas públicas del gobierno actual ni sus corrientes ideológicas, pues en lugar de resolver el punto sometido a nuestra jurisdicción se emite un pronunciamiento que, considero se direcciona a emitir calificativos sobre la forma de gobierno actual, cuestión que en nada se relaciona con la infracción en análisis.

Hipótesis de excepción.

17. Como ya lo adelanté comparto la argumentación en torno a que estamos en presencia de propaganda gubernamental, así como que su difusión vulneró la restricción temporal prevista en la propia Constitución, sin embargo, me aparto de las consideraciones que llevan a esa conclusión.
18. Desde mi óptica el artículo 41, base III, apartado C, segundo párrafo, prevé que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, se deberá suspender toda propaganda gubernamental, tanto de poderes públicos federales y estatales.

19. Precisando como única excepción las campañas de información de autoridades electorales, las relativas servicios educativos, y de salud, las necesarias para la protección civil y en casos de emergencia, por lo que, salvo estos casos excepcionales, la difusión por cualquier medio de propaganda gubernamental dentro del periodo de campañas electorales y hasta el día en que tenga lugar la jornada comicial respectiva, constituye una infracción por parte de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos y cualquier otro ente público³⁷.

20. Así, desde mi óptica la ilegalidad en la difusión del referido promocional atiende a que su contenido no está amparado por alguna de las causas de excepción, pues no versa sobre temáticas vinculadas a la educación, la salud, la protección civil, ni se está frente a un caso de emergencia, puesto que el evento en el que se dio a conocer el inicio de los trabajos de la refinería de “Dos Bocas”, en Tabasco, se centran en justo hacer alusión a logros y acciones de gobierno que no encuadran en las hipótesis previstas como excepción.

21. Bajo estas consideraciones es que formulo el presente voto.

MAGISTRADA

MARÍA DEL CARMEN CARREÓN CASTRO

³⁷ Al respecto véase la resolución emitida por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-474/2011