

**INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO**



"Tu participación, es
nuestro compromiso".

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

RESOLUCIÓN QUE, A PROPUESTA DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA, EMITE EL CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE TABASCO, POR LA QUE SE DECLARAN INEXISTENTES LOS ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA; PROMOCIÓN PERSONALIZADA Y USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS CON FINES ELECTORALES, ATRIBUIDOS A LAS DIPUTADAS, TERESA BURELO CORTÁZAR, MARÍA ESTHER ZAPATA ZAPATA, AL DIPUTADO LOCAL TOMÁS BRITO LARA, ASÍ COMO A LOS CIUDADANOS MARÍA ELENA OCAÑA BROCA Y AL PARTIDO POLÍTICO MORENA, POR LA OMISIÓN DE VIGILAR LA CONDUCTA DE SU MILITANCIA, CON MOTIVO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR PES/026/2021 PROMOVIDO POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

Glosario. Para efectos de esta resolución se entenderá por:

Congreso Federal:	Congreso de la Unión.
Congreso Local:	Congreso del Estado de Tabasco.
Comisión:	Comisión de Denuncias y Quejas.
Consejo Estatal:	Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco.
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco.
INE:	Instituto Nacional Electoral
Instituto Electoral:	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco
Ley de Medios:	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Tabasco.
Ley Electoral:	Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco
Morena:	Partido Político Morena.
PRD:	Partido de la Revolución Democrática.
Proceso electoral:	Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.
Reglamento:	Reglamento de Denuncias y Quejas del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Secretaría Ejecutiva:	Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco.
Suprema Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.



1 ANTECEDENTES

1.1 Proceso Electoral.

El cuatro de octubre¹ comenzó el proceso electoral por el que se renovarían los cargos de elección correspondientes a las diputaciones, presidencias municipales y regidurías en los municipios del Estado.

1.2 Precampañas, Campañas y Jornada Electoral.

Conforme a los plazos establecidos en el acuerdo CE/2021/037 aprobado por este Consejo Estatal, el período de precampaña comprendió del dos al treinta y uno de enero; mientras que el relativo a las campañas electorales, inició el diecinueve de abril y concluirá el dos de junio. Por su parte, la jornada electoral se efectuará el domingo seis de junio.

1.3 Presentación de la denuncia.

El dos de marzo, la ciudadana Gretel Galilea Valenzuela Pinelo, Consejera Representante del PRD ante el Consejo Electoral Distrital 3, denunció a las ciudadanas Teresa Burelo Cortázar y María Esther Zapata Zapata, Diputada Federal y Local en el estado de Tabasco, respectivamente, al Diputado Local Tomás Brito Lara; y a la ciudadana María Elena Ocaña Broca, por publicaciones de siete y ocho de febrero en la red social Facebook a través de otras personas, que a su juicio, hacen un llamado expreso a votar a su favor y de Morena; asimismo considera que también configuran promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos con fines proselitistas. De forma específica a Morena le imputa la omisión de vigilar la conducta de su militancia.

1.4 Prevención.

En la misma fecha, la Secretaría Ejecutiva, registró la denuncia bajo el número **PES/026/2021**, y previno a la denunciante para que manifestará a través de que personas supuestamente se realizaron las publicaciones denunciadas.

1.5 Admisión.

El cuatro de marzo, la denunciante cumplimento la prevención requerida, y en la misma fecha, la Secretaría Ejecutiva admitió la denuncia en la vía del procedimiento especial sancionador, instruyendo diligencias de investigación preliminar, las cuales consistieron en requerimientos de informes al INE, Morena, al Congreso Federal y Congreso Local, así como el desahogo de una inspección ocular a cargo de la Coordinación de lo Contencioso para preservar la materia de la denuncia e impedir su ocultamiento o pérdida.

No obstante, se reservó el emplazamiento y citación para audiencia de pruebas y alegatos en tanto de los informes se revelará la persona física titular o administradora de las páginas de

¹ Las fechas se refieren al año dos mil veintiuno, salvo precisión en contrario.



**INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO**



"Tu participación, es nuestro
compromiso".

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

noticias digitales "Pantera Tom", "Quinto Poder Sureste Media" y "El Heroico"; así como el domicilio de todos los denunciados.

1.6 Improcedencia de las medidas cautelares.

El veintiséis de marzo, la Comisión sesionó para la resolución del proyecto de acuerdo propuesto por la Secretaría Ejecutiva, aprobando la improcedencia de las medidas en virtud que, bajo la apariencia del buen derecho las publicaciones denunciadas se encontraban dentro de la legalidad.

1.7 Emplazamiento.

El veinticuatro de marzo fueron debidamente notificadas y emplazadas las personas denunciadas, corriéndoles traslados de la denuncia, sus anexos y el resultado de las diligencias de investigación preliminar.

1.8 Audiencia de pruebas y alegatos.

El treinta de marzo se efectuó la audiencia de ley, a la que comparecieron las partes denunciadas Teresa Burelo Cortázar, María Esther Zapata Zapata, Tomás Brito Lara y María Elena Ocaña Broca, a través de sus apoderados legales, con excepción de la parte denunciante y los denunciados Tomas Pérez Hernández, José Rueda Díaz y Martín Castillo Cervantes, quienes no comparecieron no obstante de estas debidamente notificados y emplazados.

En la audiencia, previo resumen de los hechos que motivaron la denuncia, se concedió a los comparecientes la oportunidad de responder a la denuncia; asimismo, se proveyó sobre la admisión y se desahogaron las pruebas admitidas, además de otorgarles el uso de la voz para formular alegatos.

1.9 Cierre de Instrucción

El treinta de abril, considerando que se encontraron elementos suficientes para resolver, la Secretaría Ejecutiva instruyó la elaboración y remisión del proyecto de resolución al Consejo Estatal para su discusión y en su caso, aprobación.

2 COMPETENCIA

De conformidad con los artículos 105 numeral 1 fracción I; 106, 115 numeral 1 fracciones I y XXXV; 350 numeral 1 fracción I y 364 numeral 2 de la Ley Electoral; 1 numeral 2, 4 numeral 1 fracción I, 5 numeral 2, 7 numeral 1 inciso a), 8 incisos b) y c), 53, 54, 56 y 88 del Reglamento, el Consejo Estatal es competente para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores que se inicien con motivo de las denuncias que se interpongan por la comisión de infracciones en la materia, imponiendo en su caso, las sanciones que correspondan en términos de la misma.



3 CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

Al respecto, tratándose de los procedimientos sancionadores los artículos 357 numeral 3 de la Ley Electoral y 21 del Reglamento, establecen con precisión las causales de improcedencia o sobreseimiento, cuyo análisis se trata de una cuestión de orden público y de estudio preferente, ya que la actualización de alguna de las hipótesis previstas por el precepto legal citado, impediría que la autoridad electoral pudiera entrar al estudio sustancial de la cuestión planteada.

En ese orden de ideas, los denunciados en forma individual invocan como causal de improcedencia la frivolidad de la denuncia, y específicamente Morena, solicita el sobreseimiento de la causa, en razón que la denuncia no expresa con claridad la narración clara de los hechos, motivo suficiente para su desechamiento.

En ese sentido, esta autoridad se pronunciará en forma conjunta a las causales de improcedencia exhortadas por las denunciadas, sin que ello implique un perjuicio procesal a los implicados.

Respecto a la frivolidad de la denuncia, la Sala Superior ha establecido que dicha circunstancia se refiere a las demandas o promociones en los cuales se formulen conscientemente pretensiones que no se puedan alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho o ante la inexistencia de hechos que sirvan para actualizar el supuesto jurídico en que se apoyan, lo que se advierte de la mera lectura integral del escrito inicial.

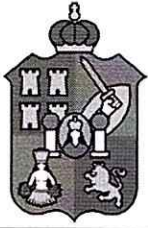
En el caso concreto, esta autoridad considera improcedente tal petición, porque en los hechos del escrito primigenio de la parte quejosa pone en conocimiento a esta autoridad administrativa electoral indicios que podrían constituir violación a la normatividad electoral que puede ser susceptible de sancionarse.

Además, se acompañaron elementos para que la autoridad realizara diligencias de investigación preliminar considerando en grado presuntivo la responsabilidad de las personas implicadas, por lo que esta autoridad se encuentra obligada a llevar una valoración de todos los elementos que obran en autos para determinar si existe o no las infracciones imputadas.

En cuanto a la solicitud de sobreseimiento por actualizar una hipótesis de desechamiento, se le responde de improcedente tal petición, por las consideraciones siguientes.

En primer lugar, el artículo 357 numeral 1 de la Ley Electoral dispone las siguientes causas de sobreseimiento:

- I. Tratándose de quejas o denuncias que versen sobre presuntas violaciones a la normatividad interna de un Partido Político, el quejoso o denunciante no acredite su pertenencia al partido de que se trate o su interés jurídico;
- II. El quejoso o denunciante no agote previamente las instancias internas del partido denunciado si la queja versa sobre presuntas violaciones a su normatividad interna;



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO



"Tu participación, es nuestro
compromiso"

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

- III. Por actos o hechos imputados a la misma persona que hayan sido materia de otra queja o denuncia que cuente con resolución del Consejo Estatal respecto al fondo y ésta no se haya impugnado ante el Tribunal Electoral Estatal, o habiendo sido impugnada haya sido confirmada por el mismo Tribunal, y
- IV. Se denuncien actos de los que el Instituto Estatal resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones a la presente Ley.

Además, el artículo en mención, pero en su numeral 2, establece las causas de sobreseimiento siguientes:

- I. Habiendo sido admitida la queja, sobrevenga alguna de las causales de improcedencia;
- II. El denunciado sea un Partido Político que, con posterioridad a la admisión de la queja o denuncia, haya perdido su registro, y
- III. El denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando lo exhiba antes de la aprobación del proyecto de resolución por parte de la Secretaría y que, a juicio de la misma, o por el avance de la investigación, no se trate de la imputación de hechos graves, ni se vulneren los principios rectores de la función electoral.

Sin soslayar lo contemplado en el artículo 362 numeral 3 de la Ley Electoral y 79 numeral 2 del Reglamento de Denuncias y Quejas, que establecen de forma específica las razones de desechamiento de plano de la denuncia en el procedimiento especial sancionador:

- I. No reúna los requisitos de la denuncia;
- II. Los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral;
- III. El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos, y
- IV. La materia de la denuncia resulte irreparable.

Así mismo, el artículo 84 del Reglamento de Denuncias, estipula que, en la aplicación de las reglas al estudio de las causales de improcedencia, desechamiento o sobreseimiento que se encuentran previstas para el procedimiento ordinario sancionador, serán aplicables al procedimiento especial sancionador, ya que resultan connaturales a ambos procedimientos.

En ese sentido, es oportuno precisar que, la Secretaría Ejecutiva, como autoridad sustanciadora, al momento de admitir la denuncia materia del presente procedimiento, advirtió que la queja reunía los requisitos establecidos en el artículo 362 numeral 1 de la Ley Electoral y 79 numeral 1 del Reglamento de Denuncias, esto es: I. Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital; II. Domicilio para oír y recibir notificaciones; III. Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería; IV. Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia; V. Ofrecer y exhibir las pruebas con que cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas, y VI. En su caso, las medidas cautelares que se soliciten.



**INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO**



"Tu participación, es nuestro
compromiso"

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

Es decir, la Secretaría Ejecutiva consideró que el escrito de denuncia cumplió con los requisitos de forma para la procedencia de la denuncia y que, en sus hechos, eran relacionados con actos anticipados de precampaña o campaña y violación a los artículos 134 de la Constitución Federal y 73 de la Constitución Local, materia propia del procedimiento especial sancionador.

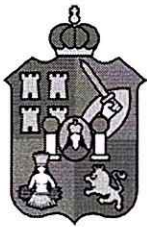
Por lo cual, es incorrecta la apreciación de los denunciados que el escrito de denuncia los hechos no son claros ni precisos y que por tal motivo se debió haber desechado o incluso proceda el sobreseimiento, pues de la lectura integral de la denuncia y su cumplimiento a la prevención ordenada, se deducen los hechos que considera transgreden la normatividad electoral, los cuales son publicaciones de siete y ocho de febrero en la red social Facebook de medios de comunicación digital que a través de estos se hace un llamado expreso a votar a favor de los denunciados o promoción personalizada, lo que implicaría además uso indebido de recursos públicos, es por lo tanto que se detallan las circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Sin embargo, es oportuno precisar que la normatividad antes citada impone la obligación a la autoridad administrativa electoral de efectuar un análisis, por lo menos preliminar, a fin de determinar si los hechos denunciados actualizan la violación denunciada, y que, por ende, se justifique el inicio del procedimiento especial sancionador, de tal suerte que cuando no se actualice el supuesto respectivo, la autoridad debe poner de manifiesto que ello se advierte de manera notable, indudable y manifiesta, a partir de una lectura somera a las manifestaciones vertidas en la denuncia.

Lo anterior, desde luego, no puede llevarse al extremo de juzgar sobre la certeza del derecho discutido, es decir, sobre la legalidad o ilegalidad de los hechos motivo de la denuncia, ya que esto es propio de la resolución de fondo que se dicte en el procedimiento sancionador, en la cual se requiere un análisis e interpretación de las normas aplicables y una valoración minuciosa, exhaustiva, conjunta y adminiculada de las probanzas allegadas, a efecto de que se esté en condiciones de decir si está plenamente probadas las conductas o hechos denunciados y configurado el tipo de infracción imputado, así como la responsabilidad de los sujetos inculcados y, de ser el caso, imponer una sanción proporcional y ejemplar.

Por lo tanto, resulta infundada las causales invocadas, ya que de la lectura del escrito de denuncia se desprenden elementos que conllevan a sugerir de forma indiciaria la probable comisión de los actos denunciados y que se encuentran previstos y sancionados en la Ley Electoral y que pueden ser reprochadas por esta autoridad como garante de la debida conducción del proceso electoral y árbitro de la contienda comicial.

En ese sentido, al no existir la actualización de una causal de improcedencia, se continuará con el estudio de fondo de la controversia para delimitar la existencia o no de los hechos y si estos pueden constituir una violación a la norma electoral que amerite ser sancionada, en su caso.



4 ESTUDIO DE FONDO

4.1 Planteamiento del Caso.

Sustancialmente, la denunciante sostiene que a través de los medios de comunicación digital en las páginas en Facebook "Pantera Tom", "Quinto Poder Sureste Media" y "El Heroico", el día siete y ocho de febrero difundieron imágenes de las ciudadanas **Teresa Burelo Cortázar** y **María Esther Zapata Zapata**, Diputada Federal y Local en el estado de Tabasco, respectivamente, y el Diputado Local **Tomás Brito Lara**, que considera promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos con fines proselitistas, en contravención a lo señalado en los artículos 134 de la Constitución Federal y 73 de la Constitución Local.

Así también que, en dichas publicaciones, las denunciadas y denunciado, hacen un llamado expreso a votar a favor de Teresa Burelo Cortázar, María Esther Zapata Zapata, **María Elena Ocaña Broca**, en su calidad de precandidatas y Tomás Brito Lara, como precandidato, para la elección a la presidencia municipal de Cárdenas, Tabasco, antes del periodo de campaña; mientras que a **Morena** le imputa la omisión de vigilar la conducta de su militancia; lo que implicaría violación los arábigos 56 y 202 numerales 2 y 3 de la Ley Electoral.

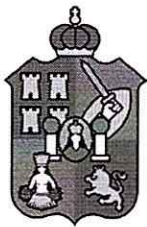
De acreditarse las conductas mencionadas, se actualizarían las infracciones a que aluden los artículos 336 numeral 1 fracción V, 338 numeral 1 fracción I, 339 numeral 1 fracción II y 341 numeral 1 fracciones III y IV de la Ley Electoral.

4.2 Excepciones y defensas.

De forma sucinta las personas denunciadas argumentan como defensa que las publicaciones realizadas en las cuentas de los medios de comunicación digital alojadas en la red social Facebook están amparadas en la libertad de expresión y que no existen elementos para configurar los antijurídicos por los cuales fueron emplazados al presente procedimiento.

En cuanto, a las denunciadas Teresa Burelo Cortázar, María Esther Zapata Zapata y María Elena Ocaña Broca, negaron las imputaciones en su contra, argumentando que no contrataron los servicios de los diferentes medios de comunicación implicados en la denuncia.

Por su parte, Tomás Brito Lara, también niega la contratación, autorización del uso de su imagen y haber difundido mensaje alguno con el que se haya realizado acto anticipado de campaña o promoción de imagen. Explica que se registró el siete de enero en el procedimiento interno de selección de candidaturas de Morena ante la insistencia de simpatizantes y amigos y que, al saber que las únicas personas registradas ante dicho partido para la elección a la presidencia municipal de Cárdenas, Tabasco en el proceso electoral, eran las mujeres Teresa Burelo Cortázar, María Esther Zapata Zapata y María Elena Ocaña Broca, decidió ser la propuesta masculina como una estrategia jurídica, pues de recaer la candidatura en un varón el sería la única opción, sin embargo, respetaría, en su caso, la designación de Morena de determinar que la candidatura corresponde a una mujer.



Que dicha decisión la compartió con amigos, simpatizantes y familiares, por lo cual, en ningún momento lo dio a conocer a medios de comunicación digital, sino que las manifestaciones que fueron expuestas en la red social Facebook, fueron exclusivamente dentro del ámbito privado.

En cuanto a las publicaciones donde se aprecia un cartel de la imagen del denunciado Tomás Brito Lara, expone que corresponde una propaganda para el proceso electoral local ordinario 2002-2003, en la cual fue electo como presidente municipal de Cárdenas, Tabasco por el PRD, para el lapso de 2003 al 2006, y que corresponde a un agradecimiento por el apoyo brindado por la ciudadanía en dicha elección, que incluso en el fondo de las palabras "Cerca de la Gente – Gracias por "Tomas" tu voto – una esperanza diferente" se aprecia el emblema del PRD; el sol y el color amarillo, y que se puede apreciar a simple vista el deterioro de la propaganda por el simple transcurso del tiempo.

Por otro lado, expone que, con independencia de lo anterior, las notas periodísticas imputadas no tienen trascendencia pues no se dirigen a un público abierto, sino que de las pruebas se advierte que fueron hechas en un espacio cerrado y publicadas en la red social Facebook, donde solo las personas interesadas en seguir a los usuarios donde se hicieron las notas pueden verlas.

4.3 Fijación de la Controversia.

Conforme a lo expuesto, se debe determinar -previa acreditación de los hechos- si las publicaciones denunciadas en la plataforma digital "Facebook" y su contenido, constituyen una violación a los artículos 134 de la Constitución Federal; 73 de la Constitución Local; 56 numeral 1 fracción I y 202 numerales 2 y 3 de la Ley Electoral, configurando con ello las infracciones de **actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos con fines electorales y culpa in vigilando** – esta última imputada específicamente a Morena - establecidos en los artículos 336 numeral 1 fracción V, 338 numeral 1 fracción I, 339 numeral 1 fracción II y 341 numeral 1 fracciones III y IV de la Ley Electoral; o por el contrario se encuentran amparados en la libertad expresión e informativo dentro del labor periodístico.

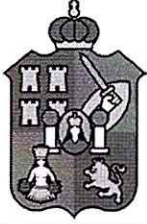
4.4 Pruebas.

Precisado lo anterior, es procedente exponer el acervo probatorio que existe en el presente asunto, y que servirá para determinar: a) Si en la especie se acreditan los hechos para fincar la responsabilidad a las denunciadas y denunciados; y, b) Si acreditados estos, encuadran en las infracciones establecidas en los artículos 336 numeral 1 fracción V, 338 numeral 1 fracción I, 339 numeral 1 fracción II y 341 numeral 1 fracciones III y IV de la Ley Electoral.

4.4.1 Pruebas del denunciante.

De la denunciante se desahogaron las siguientes pruebas:

- I. La documental pública, consistente en el acta circunstanciada OE/JED-



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO



"Tu participación, es nuestro
compromiso"

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

04/SOL/PRD/001/2021, en el cual se da fe de la existencia y contenido de los siguientes enlaces:

1. <https://www.facebook.com/100002392790500/posts/3745245695565153/>
2. https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=3191797171046626&id=2175672169325803
3. <https://www.facebook.com/796408203858463/posts/1904705346362071/>

- II. La documental privada, consistente en dos imágenes impresas de captura de pantalla de diversas publicaciones relacionadas con los enlaces antes mencionados.
- III. La presuncional legal y humana.
- IV. La instrumental de actuaciones.

4.4.2 Pruebas de los denunciados.

De las denunciadas, Teresa Burelo Cortázar, María Esther Zapata Zapata y María Elena Ocaña Broca, se desahogaron en forma individual las siguientes:

- I. La instrumental de actuaciones, consistente en todas y cada una de las constancias que obren en el expediente, en todo lo que favorezca a los intereses de la denunciada.
- II. La presuncional legal y humana, consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados y que beneficien los intereses de la denunciada.

De Morena, se desahogaron las siguientes:

- I. La documental privada, consistente en la circular de dos de enero signado por el entonces presidente interino del Comité Ejecutivo Estatal de Morena así como la cedula de publicación y de retiro de dicha circular.
- II. La instrumental de actuaciones.
- III. La presuncional legal y humana.

De Tomás Brito Lara, se admitieron y desahogaron las siguientes:

- I. La documental privada, consiste en un escrito original de deslinde de treinta de marzo y su acuse de presentación ante este Instituto Electoral, así también documental privada consistente en dos impresiones a color sin fecha y una impresión a color a foja trece de su escrito de contestación.
- II. La instrumental de actuaciones.
- III. La presuncional legal y humana.

4.4.3 Recabadas por la Secretaría Ejecutiva.

La Secretaría Ejecutiva, en ejercicio de la facultad investigadora que le confiere el artículo 359 de la Ley Electoral, instruyó diversas diligencias con el resultado siguiente:



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO



"Tu participación, es nuestro
compromiso"

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

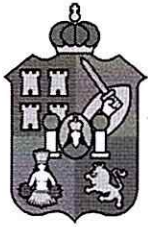
- I. **La documental pública, consistentes en las que a continuación se mencionan:**
- El informe rendido mediante oficio HCE/SAP/130/2021**, por el Secretario de Asuntos Parlamentarios del Congreso Local, mediante el cual informó que no se entregaron recursos públicos para la publicación o propaganda en internet de las diputadas y diputados relacionados con la materia del presente procedimiento.
 - Escrito de dieciocho de marzo, suscrito por el Delegado de la Cámara de Diputados del Congreso Federal, adjuntando copia del **oficio DGF/LXIV/070/2021** de dieciséis de marzo, signado por la Directora General de Finanzas del Congreso Federal, por el cual informó que, después de realizada la comprobación de apoyos económicos que presentó la Diputada Teresa Burelo Cortázar en febrero, no se identificó información al respecto.
 - El acta circunstanciada** con número PES/026/2021-I relativa a la inspección ocular, mediante las cuales se dio fe del contenido del enlace: <https://www.facebook.com/100022927713155/posts/9226917985069/?sfnsn=scwspwa>". Verificación realizada conforme a los días denunciados, con la finalidad de impedir el ocultamiento o pérdida de los indicios que versen sobre la materia de la denuncia.
- II. **La documental privada**, consistente en los escritos de cuatro y treinta de diciembre de dos mil veinte, mediante el cual Morena informó el método de selección de sus precandidaturas y candidaturas, en cumplimiento al artículo 176 de la Ley Electoral, que fue remitido conforme al artículo 50 del Reglamento de Denuncias ya que obran en los archivos de este Instituto Electoral.

4.4.4 Valoración de las pruebas.

El artículo 353 de la Ley Electoral, establece que las pruebas ofrecidas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos.

Las documentales públicas, tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran; y en el caso de las documentales privadas, técnicas, periciales, e instrumental de actuaciones, así como aquellas en las que un fedatario haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, sólo harán prueba plena cuando a juicio de esta autoridad, generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, una vez que se hayan vinculado debidamente con los demás elementos que obran en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

En ese sentido, las actas circunstanciadas números OE/JED-04/SOL/PRD/001/2021 y PES/026/2021-I, y los oficios HCE/SAP/130/2021 y DGF/LXIV/070/2021, **tienen pleno valor probatorio**, pues se tratan de documentos expedidos por autoridades dentro del ámbito de su competencia y con fe pública; en términos de los artículos 353 numeral 2 de la Ley



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE TABASCO



"Tu participación, es nuestro
compromiso"

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

Electoral, 54 numeral 2 del Reglamento de Denuncias y 14 numeral 4 inciso b) de la Ley de Medios, de aplicación supletoria en términos de lo dispuesto en el artículo 334 de la Ley Electoral.

Respecto a las documentales privadas, consistente en: I) captura de pantalla insertadas en el escrito de denuncia; II) un escrito de deslinde de treinta de marzo suscrito por Tomás Brito Lara y la documental privada consistente en tres impresiones a color (dos impresas de forma independiente y uno insertada a foja trece de su contestación; III) los escritos de cuatro y treinta de diciembre de dos mil veinte remitidos por Morena a este Instituto Electoral en cumplimiento al artículo 176 de la Ley Electoral y la circular de dos de enero respecto al procedimiento interno de selección de candidaturas, signado por el entonces presidente interino del Comité Ejecutivo Estatal de Morena, así como la cedula de publicación y de retiro de dicha circular; tienen **pleno valor probatorio**, pues al ser concatenados con las documentales públicas antes descritas generan convicción sobre la veracidad de los hechos que en ellos se plasman, con fundamento en los artículos 353 numeral 1 de la Ley Electoral y 54 numeral 3 del Reglamento de Denuncias.

Por último, respecto a una de las imágenes insertas en el escrito primigenio de la denuncia², tiene solamente calidad de indicio, pues no se encuentra relacionada con ninguna otra prueba con la cual se haya acreditado fehacientemente la publicación de dichas imágenes en la red social Facebook.

4.4.5 Objeción de pruebas.

Los denunciados en sus escritos de contestación, objetaron todas y cada una de las pruebas ofrecidas por el denunciante en cuanto a su alcance y valor probatorio.

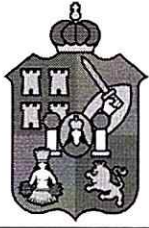
Dichas objeciones resultan ineficaces, toda vez que no basta con señalar de forma genérica la objeción, sino que debe explicarse de manera precisa y detallada en que consiste tal circunstancia; si lo que desea objetar es la autenticidad de la prueba o bien su alcance o valor probatorio y, ofrecer como consecuencia, pruebas idóneas para desvirtuar estas conductas.

En ese sentido, al no haberse especificado por parte de los denunciados las razones concretas para desvirtuar el valor de las pruebas objetadas o por qué no deben ser valoradas, sino que solamente hacen alegaciones generales sobre su alcance y valor probatorio sin aportar elementos de prueba para acreditar su dicho y orientados a invalidar la fuerza probatoria de las probanzas objetadas, conforme a lo dispuesto por el artículo 53 numeral 3 del Reglamento, la objeción es ineficaz.

4.5 Acreditación de los hechos.

Conforme a los medios de prueba que obran en autos, y de la vinculación de los mismos, se acreditan los siguientes hechos:

² Página 8 de la denuncia.



4.5.1 La calidad de los denunciados.

4.5.1.1 Calidad de las personas denunciadas.

En primer lugar, se tiene acreditado la calidad de **servidoras públicas y servidor público** de las denunciadas **Teresa Burelo Cortázar, María Esther Zapata Zapata y Tomás Brito Lara**, respectivamente, en virtud de que es un hecho notorio y público que estas personas son legisladores, conforme al artículo 39 numeral 1 del Reglamento de Denuncias: la primera del orden federal, integrante de la Cámara de Diputados del Congreso Federal, y las otras personas son Diputada y Diputado Locales integrantes del Congreso Local; sin que hubiese sido controvertido por alguna de las partes.

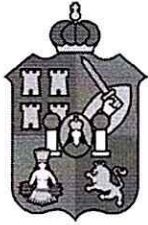
Así también, queda demostrado que dichas personas denunciadas y la ciudadana María Elena Ocaña Broca, tienen la calidad de **precandidatas y precandidato** para la elección a la presidencia municipal de Cárdenas, Tabasco por Morena, en virtud de que no controvirtieron este hecho, además de haber sido admitido en la contestación de denuncia de Tomás Brito Lara, pues refirió que se registró al procedimiento interno de selección de candidaturas de Morena porque Teresa Burelo Cortázar, María Esther Zapata Zapata y María Elena Ocaña Broca fueron las únicas registradas.

Además, de conformidad con la convocatoria del partido Morena, la militancia y simpatizantes de dicho partido, pudieron registrarse del treinta y uno de enero al catorce de febrero para contender a un cargo de elección popular; advirtiendo que no habría precampañas, considerando que su periodo de registró aconteció después de dicha etapa conforme al calendario electoral. Incluso en esta parte, Morena firmemente advierte que no hay precandidaturas.

Lo anterior deriva entonces, que hay personas que se registraron en su procedimiento interno de selección de candidaturas, y que conforme al artículo 3 numeral 1 fracción V del Reglamento de Denuncias, una **precandidata o precandidato es aquella persona que participa en un proceso de selección interna de un partido político con la finalidad de postularse a una candidatura a un cargo de elección popular**; es decir, las personas que se han registrado al procedimiento interno de selección de candidaturas de Morena conforme a su convocatoria para el proceso electoral tienen la calidad de precandidatas o precandidatos, pues no existió un procedimiento interno para designar precandidaturas, sino que la designación de las candidaturas se realizará de las personas que se registraron.

Por lo que, si las ciudadanas Teresa Burelo Cortázar, María Esther Zapata Zapata, María Elena Ocaña Broca y Tomás Brito Lara, se registraron para ser consideradas como candidatas o candidato, según el caso, para la elección a la presidencia municipal de Cárdenas, Tabasco, tienen la calidad de precandidatas y precandidato, respectivamente, pues su intención es que Morena los postule como candidatas o candidatos a un cargo de elección popular, el cual se realizará, conforme a su convocatoria, a más tardar el seis de abril.

Siendo equivocada la apreciación del partido denunciado de que, por no haber precampañas no hay precandidaturas, pues la calidad de precandidatas o precandidato no se adquiere por la etapa del proceso electoral, sino de aquellas personas que participan en un procedimiento



interno de selección de candidaturas y que hasta el momento el partido político no señale a sus candidaturas.

4.5.1.2 Medios de comunicación digital.

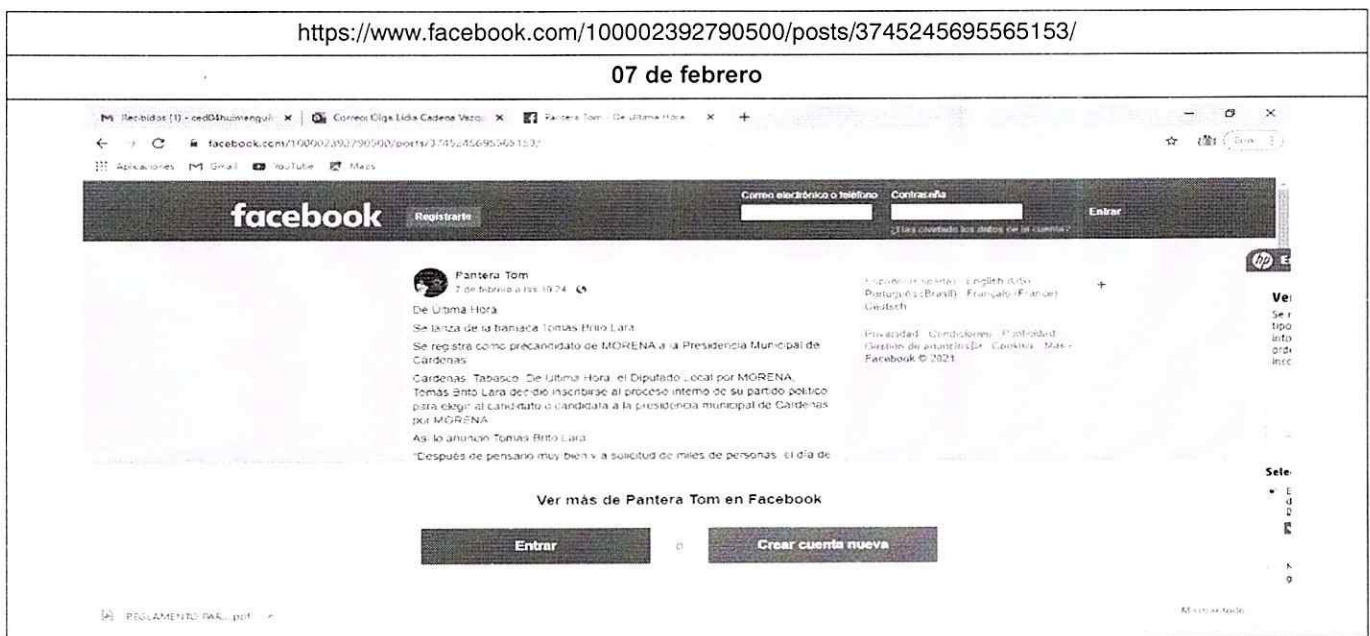
En segundo punto, se tiene certeza que las páginas con el nombre de usuario "Pantera Tom", "Quinto Poder Sureste Media" y "El Heroico", son medios de comunicación digital alojadas en la red social Facebook a cargo de Tomás Pérez Hernández, José Rueda Díaz y Martín Castillo Cervantes, respectivamente. Lo anterior al concatenarse el material probatorio entre sí, especialmente entre los documentos que formaron la litis, máxime que la denunciante refiere que las publicaciones denunciadas son notas periodísticas y no fueron controvertidos; incluso las precandidaturas denunciadas advierten que se tratan de periodista.

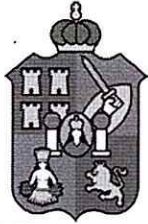
4.5.2 Existencia de las cuentas personales de Facebook.

De la correlación de las documentales privadas consistente en la captura de pantalla y las copias certificadas del acta circunstanciada de inspección ocular OE/JED-04/SOL/PRD/001/2021, consta la certificación de las publicaciones denunciadas en las páginas de los medios de comunicación digital "Pantera Tom", "Quinto Poder Sureste Media" y "El Heroico".

4.5.3 Contenido de las publicaciones en los enlaces electrónicos.

La descripción e ilustración del contenido de cada uno de las publicaciones encontradas en los enlaces electrónicos correspondiente a las páginas de los medios de comunicación denunciados se presentan a continuación.





INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO



"Tu participación, es nuestro
compromiso"

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021



Likes:	04	Comentarios:	65	Compartido:	21
--------	----	--------------	----	-------------	----

Contenido

"... **Pantera Tom**"; bajo esto en letras color negro, se lee: "7 de febrero a las 19:24"; junto a esto un círculo blanco con dibujo de lo que parece son mapas en color negro, bajo esto, en letras color negro se lee: "De última hora"; bajo esto, un texto en letras color negro que se lee: "Se lanza de la hamaca Tomas Brito Lara.

Se **registra como precandidato de MORENA a la Presidencia Municipal de Cárdenas.**

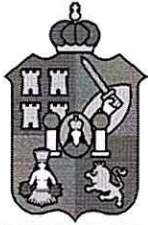
Cárdenas, Tabasco. De última Hora, el Diputado Local por MORENA, Tomás Brito Lara decidió inscribirse al proceso interno de su partido político para elegir al candidato o candidata a la presidencia municipal de Cárdenas por MORENA.

Así lo anuncio Tomas Brito Lara.

"Después de pensarlo muy bien y a solicitud de miles de personas, el día de hoy y de última hora **tome la decisión de inscribirme al proceso interno de Morena para elegir al candidato o candidata a la presidencia municipal de Cárdenas.** En el entendido de, estoy consciente, **si la decisión por la equidad de género recae en una de las tres mujeres inscritas en dicho proceso, la maestra María Elena Broca Ocaña, Teresa Burelo Cortázar y Maythé Zapata Zapata, mi voto será para quien recaiga dicha nominación** si así lo decidieran los órganos internos de nuestro partido a nivel nacional", manifestó el legislador cardenense."; bajo al texto antes descrito; se aprecian dos imágenes, en la primera de ellas se observa a una de persona del género masculino, la cual cuenta con la siguiente media filiación: tez morena, cabello y bigote en color negro, se aprecia usa lentes claros, complexión delgada, ataviada con un camisa color gris, sentada en lo que parece ser un escritorio de frente de la toma, se aprecia que sus manos están como entre lazadas entre ellas; sobre el escritorio lo que parece son folder y documentos varios, los cuales no se aprecia lo impreso en ellos; del lado derecho de la imagen se observa un mueble donde se observa lo que parece son porta retratos o cuadros los cuales se aprecia que pueden ser fotografías las cuales no se alcanzar a ver con claridad, se aprecian al fondo se observa lo que parece ser una pared y sobre esta, al parecer colgados varios cuadros las cuales parecen ser imágenes fotográficas; en la segunda imagen se observa a una de persona del género masculino, la cual cuenta con la siguiente media filiación: tez morena, cabello y bigote en color negro, se aprecia usa lentes claros, complexión delgada, ataviada con un camisa color gris, sentada en lo que parece ser un escritorio de frente de la toma, se aprecia que sus manos están como entre lazadas entre ellas; sobre el escritorio lo que parece son folder y varios objetos, al fondo se aprecia lo que parece ser una pared color blanco, sobre esta, como colgados se aprecia lo que parece son cuadros fotográficos de diversas imágenes de personas del género masculino..."

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=3191797171046626&id=2175672169325803

08 de febrero



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO



"Tu participación, es nuestro
compromiso".

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021



Likes:	09	Comentarios:	..	Compartido:	03
--------	----	--------------	----	-------------	----

Contenido

"... Quinto Poder Sureste Media"; bajo a este, letras en color gris, se lee: "8 de febrero a la 4:09", bajo a este seguidamente, un texto, algunas letras en color azul y otras en color negro, el cual se lee: "#ComoEnElBeisbolEnUltimoMinuto avienta Tomas Brito su última jugada por la alcaldía de Cárdenas.

-CasiDe Última hora al cierre de la Convocatoria Oficial de su Partido Morena. Brito Lara puso en el nerviosismo a varios de sus compañeros de No ver el ánimo de registrarse, cosa que de última hora dice que #SiempreSiVa.

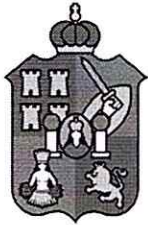
DE ULTIMA HORA #Levantate TomasyAnda dice Lesho, que se pare de la hamaca.

#EstaNoche en redes sociales dice...

Tomas Brito Lara, se inscribe como precandidato a la alcaldía de Cárdenas, Tabasco.

#AhiMandoelDato, mensaje integro de Brito Lara:

"Después de pensarlo muy bien y a solicitud d miles d personas, el día de hoy y de última hora **tomé la decisión de inscribirme al proceso interno de Morena para elegir al candidato o candidata a la presidencia municipal de Cárdenas.** En el entendido de que, estoy consciente, **si la decisión por la equidad de género recae en una en una de las tres mujeres inscritas en dicho proceso, la maestra María Elena**



**INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO**

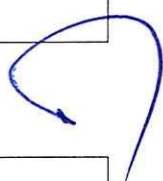


CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021



Broca Ocaña, Teresa Burelo Cortázar y Maythé Zapata Zapata, mi voto será para quien recaiga dicha nominación si así lo decidieran los órganos internos de nuestro partido a nivel nacional".; bajo esto, se aprecian tres imágenes; en la primera de ellas se observa lo que parece ser un cartel publicitario de una persona del género masculino, la cual cuenta con la siguiente media filiación, tez morena, cabello negro, complexión delgada, ataviada con una camisa color gris y un pantalón color negro, cinturón negro y hebilla plateada, zapatos negros; en la mano izquierda porta lo que al parecer es un reloj con correas color negro, y con ambas manos sostiene lo que parece ser un cuadro en color beige el cual se observan letras en color café y color rojo, se lee "omás tu voto" y sobre este dos líneas en forma de "X", detrás de la imagen se observa, una figura redonda en color café con letras al borde en color blanco, se lee "ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", en la siguiente imágenes se observa una persona del género masculino sentada la cual cuenta con la siguiente media filiación: tez morena, cabello y bigote en color negro, se aprecia usa lentes claros, complexión delgada, ataviada con un camisa color gris, sentada en lo que parece ser un escritorio de frente de la toma, se aprecia que sus manos están como entre lazadas entre ellas; sobre el escritorio lo que parece son folder y varios objetos, al fondo se aprecia lo que parece ser una pared color blanco, sobre esta, como colgados se aprecia lo que parece son cuadros fotográficos de diversas imágenes de personas del género masculino; en la siguiente imagen se observa una imagen de una persona del género masculino, la cual cuenta con la siguiente media filiación: tez morena, cabello y bigote en color negro, se aprecia usa lentes claros, complexión delgada, ataviada con un camisa color gris, sentada en lo que parece ser un escritorio de frente de la toma, se aprecia que sus manos están como entre lazadas entre ellas; sobre el escritorio lo que parece son folder y varios objetos, al fondo se aprecia lo que parece ser una pared color blanco, sobre esta, como colgados se aprecia lo que parece son cuadros fotográficos de diversas imágenes de personas del género masculino; bajo esto, dos líneas horizontal en color gris y bajo esto, del lado izquierdo un círculo en color negro y dentro esto, lo que puede ser el número "5" en color blanco y sobre este una línea horizontal en color rojo, junto a esto, se lee: "Quinto Poder Sureste Media está en Facebook. Inicia sesión en Facebook para conectar con Quinto Poder Sureste Media."; bajo esto, un rectángulo color azul claro, dentro de este, en letras color blanco, se lee "Entrar", bajo de este, lo que parece ser una letra "o", seguido a esto, una línea horizontal, color gris; bajo esto, un rectángulo en color verde, dentro de este, en letras color blanco, se lee: "Unirse", "Entrar"



<https://www.facebook.com/796408203858463/posts/1904705346362071/>

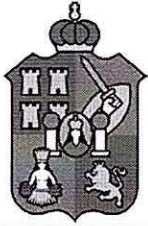
07 de febrero

facebook

EL HEROICO
7 de febrero a las 11:00

#FichaNómina Tomás Brito Lara registra su precandidatura en el sistema para la presidencia municipal de #Cárdenas #Chenaulta #Tabasco

Ver más de EL HEROICO en Facebook



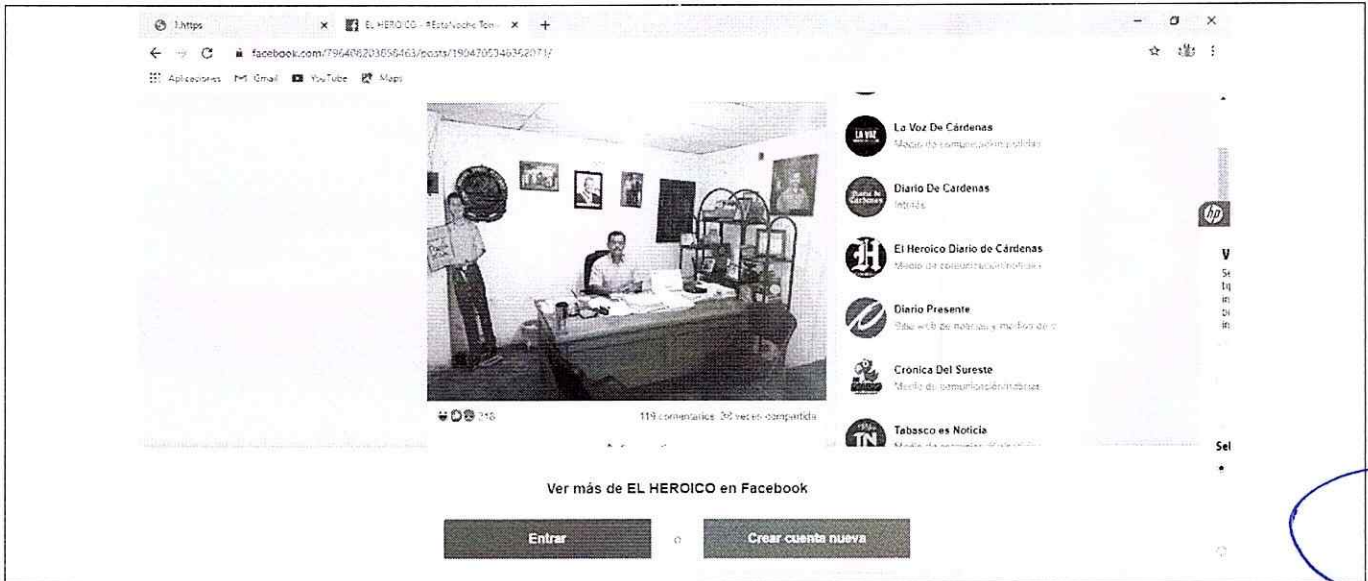
**INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO**



"Tu participación, es nuestro
compromiso"

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

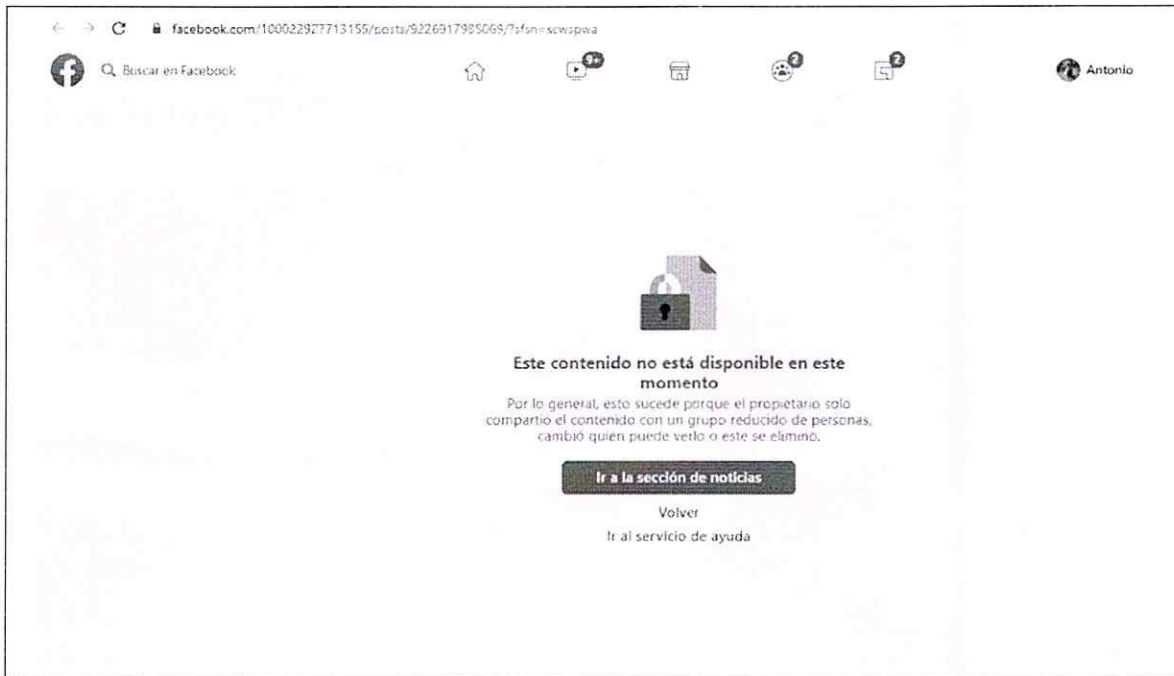
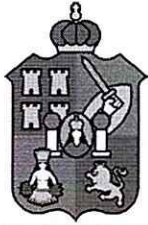


Likes:	218	Comentarios:	119	Compartido:	38
--------	-----	--------------	-----	-------------	----

Contenido

EL HEROICO 7 de febrero a las 19:03", bajo a esto, un texto, que se lee: #EstaNoche Tomás Brito Lara registra su precandidatura en #Morena para la presidencia municipal de #Cárdenas #Chontalpa #Tabasco"; bajo a esto, una imagen en la que se observa lo que parece ser un cartel publicitario de una persona del género masculino, la cual cuenta con la siguiente media filiación, tez morena, cabello negro, complexión delgada, ataviada con una camisa color gris y un pantalón color negro, cinturón negro y hebilla plateada, zapatos negros; en la mano izquierda porta lo que al parecer es un reloj con correas color negro, y con ambas manos sostiene lo que parece ser un cuadro en color beige el cual se observan letras en color café y color rojo, se lee "omás tu voto" y sobre este dos líneas en forma de "X", esto como recargado en la pared, detrás de la imagen se observa, una figura redonda en color café con letras al borde en color blanco, se lee "ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"; a la derecha de esto, una persona del género masculino, la cual cuenta con la siguiente media filiación: tez morena, cabello y bigote en color negro, se aprecia usa lentes claros, complexión delgada, ataviada con un camisa color gris, sentada en lo que parece ser un escritorio de frente de la toma, se aprecia que sus manos están como entre lazadas entre ellas; sobre el escritorio lo que parece son folder y varios objetos, al fondo se aprecia lo que parece ser una pared color blanco, sobre esta, como colgados se aprecia lo que parece son cuadros fotográficos de diversas imágenes de personas del género masculino..."

<https://www.facebook.com/100022927713155/posts/9226917985069/?sfnsn=scwspwa>



(Firma manuscrita)

Likes:	04	Comentarios:	65	Compartido:	21
Contenido					
<p>Desplegando al efecto una imagen con un candado color gris y detrás del mismo una hoja color azul con la leyenda: "ESTE CONTENIDO NO ESTÁ DISPONIBLE EN ESTE MOMENTO en color gris y letras grandes. Abajo del mismo la leyenda: "Por lo general, esto sucede porque el propietario solo compartió el contenido con un grupo reducido de personas, cambió quién puede verlo o este se eliminó". Abajo del texto un recuadro azul con letras blancas que dicen "ir a la selección de noticias" en continuación letras azules que dicen "volver" e "ir al servicio de ayuda".</p>					

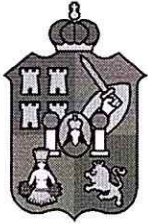
4.5.4 Manifestaciones del precandidato Tomás Brito Lara y la propaganda visible en las publicaciones denunciadas.

De la concatenación del acta circunstanciada OE/JED-04/SOL/PRD/001/2021 y con el reconocimiento del ciudadano Tomás Brito Lara, se demuestra que las manifestaciones descritas en las notas periodísticas fueron emitidas por él.

En efecto, tanto en las notas periodistas ubicadas en las páginas de los usuarios de Facebook, "Pantera Tom" y "Quinto Poder Sureste Media", se aprecia que informaron respecto a las manifestaciones vertidas por el precandidato Tomás Brito Lara, que para mayor ilustración se transcribe textualmente:

"Después de pensarlo muy bien y a solicitud d miles d personas, el día de hoy y de última hora tomé la decisión de inscribirme al proceso interno de Morena para elegir al candidato o candidata a la presidencia municipal de Cárdenas. En el entendido de que, estoy consciente, si la decisión por la equidad de género recae en una en una de las tres mujeres inscritas en dicho proceso, la maestra María Elena Broca Ocaña, Teresa Burelo Cortázar y Maythé Zapata Zapata, mi voto será para quien recaiga dicha nominación si así lo decidieran los órganos internos de nuestro partido a nivel nacional"

Igualmente se aprecia una propaganda, que es un hecho admitido por el denunciado Tomás Brito Lara, que fue propaganda relacionada con el proceso electoral local ordinario 2002-2003, cuando fue postulado por el PRD a la presidencia municipal precisamente de Cárdenas, Tabasco; imagen que se inserta a continuación:



Handwritten red scribble



En las imágenes se puede apreciar que la propaganda que fue evidenciada en la nota periodística de la página del usuario "Quinto Poder Sureste Media" y "El Heroico" en la red social Facebook, así como la admisión del denunciado, una alusión a la imagen física del ciudadano Tomás Brito Lara, en la cual sostiene un mensaje en lo que se aprecia en el fondo en marca de agua el emblema del PRD, es decir, el color amarillo y el sol, lo siguiente:

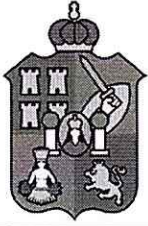
"Cerca de la gente, gracias por tu voto", una "X" en el nombre de "Tomás", y culmina:
"Una esperanza diferente".

5 MARCO NORMATIVO

Para el debido fundamento del contexto y circunstancias particulares del presente caso se expondrán los preceptos normativos de forma separada en cuanto a: I) la libertad de expresión en el aspecto periodístico y sus límites en materia electoral, en razón de que ha quedado demostrado que la materia de la queja son publicaciones periodísticas en medios de comunicación digital en la red social Facebook; II) De los plazos de la campaña; y los actos anticipados; III) De los servidores públicos; IV) Propaganda gubernamental y la prohibición de promoción personalizada; y V) Neutralidad en la ejecución de los recursos públicos.

5.1 Libertad de expresión en el aspecto periodístico y sus límites en materia electoral.

El artículo 5 de la Constitución Federal dispone que a ninguna persona podrá impedírsele que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos, y



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE TABASCO



"Tu participación, es nuestro
compromiso"

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

que solo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataque derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad.

Por su parte, el artículo 6 de la Constitución Federal establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Así también, el artículo 7 de la Constitución Federal, dispone que **es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio**. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

En su segundo párrafo refiere que ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6 de la Constitución Federal.

Específicamente en la labor periodística, la Suprema Corte determinó³ que las libertades de expresión e información alcanzan su nivel máximo cuando dichos derechos se ejercen por los profesionales del periodismo a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública, que es la prensa, entendida en su más amplia acepción. Lo anterior, en virtud de que la libertad de expresión tiene por finalidad garantizar el libre desarrollo de una comunicación pública que permita la libre circulación de ideas y juicios de valor inherentes al principio de legitimidad democrática⁴. De esta forma las ideas alcanzan un máximo grado de protección constitucional cuando: i) son difundidas públicamente; y ii) con ellas se persigue fomentar un debate público; alcanzando a su vez un Estado más democrático⁵.

Sin embargo, la Sala Superior⁶ ha sostenido que el derecho humano a la libertad de expresión no es un derecho de carácter absoluto, lo que implica, entre muchos otros aspectos, que en materia electoral su ejercicio debe analizarse a la luz de otros principios constitucionales de observancia necesaria en la consolidación de un Estado Democrático y Constitucional de Derecho, como son los principios de imparcialidad y equidad, rectores de todo proceso comicial.

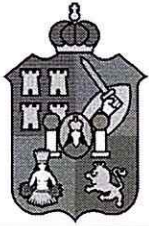
Dicha autoridad judicial ha sostenido que el régimen jurídico aplicable a los derechos humanos de libertad de expresión y de información, en relación con la propaganda gubernamental que se difunda particularmente durante el curso de una elección, constituye una reglamentación en el ámbito electoral sobre las limitaciones constitucionalmente

³ En la tesis aislada 1a. XXII/2011(10a.): LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU POSICIÓN PREFERENCIAL CUANDO SON EJERCIDAS POR LOS PROFESIONALES DE LA PRENSA, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro IV, Enero de 2012, Tomo 3, página 2914; Instancia Primera Sala,

⁴ Camacho Ochoa, Ernesto, *Propaganda política y electoral*, en "Tratado de Derecho Electoral", Coord. De la Mata Pizaña, Felipe y Coello Garcés Clicerio, Editorial Tirant lo Blanch, Cd. México, 2018, pp. 180-181.

⁵ Al respecto consúltese la obra clásica de Robert Dahl, *La poliarquía: participación y oposición*, editorial tecnos, p. 15-18.

⁶ En el SUP-REP-583/2015.



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO



"Tu participación, es nuestro
compromiso".

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

previstas al derecho de libertad de expresión establecidas en el propio artículo 6 de la Constitución Federal, en el entendido de que, cuando el ejercicio de los derechos fundamentales se realiza con el sistema electoral, deben interpretarse con arreglo a un criterio sistemático, conforme con lo previsto en los artículos 41 y 134 de la Constitución Federal.

En efecto, no podrá limitarse la libertad de expresión ni el derecho a la información, a menos que se deban privilegiar otros derechos o principios, o cuando su ejercicio vulnere los límites constitucionales, por ejemplo, cuando lejos de un genuino trabajo periodístico, se obedezca a un acuerdo previo, expreso o tácito, escrito o verbal, tendente a aprovechar los medios de comunicación para difundir promoción personalizada de un servidor público o bien, puedan influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, particularmente, cuando ello acontece dentro de determinados períodos electorales expresamente prohibidos en la Constitución y en la ley.

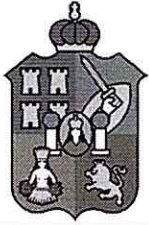
Es decir, el ejercicio responsable de los derechos fundamentales de libertad de expresión, información y prensa escrita, dentro o fuera de los procesos comiciales, no tan sólo implica respetar los límites que la propia Constitución establece en sus artículos 5, 6 y 7, sino también evitar que, a través de su uso y disfrute, se afecten otros valores contenidos en la citada normativa, como los de equidad e imparcialidad, previstos en los diversos artículos 41 y 134 de la Constitución Federal.

Basados en lo anterior, esta autoridad electoral estima que las personas físicas o morales e incluso, los medios de comunicación y quienes contraten la difusión de propaganda cuyo contenido guarde identidad con los elementos que caracterizan a la propaganda gubernamental, política o electoral también están obligados a ceñir su actuar al modelo de comunicación político-electoral que prevé nuestro sistema jurídico y, en concreto, a los principios constitucionales que rigen la materia electoral, porque a partir de sus actividades comerciales, publicitarias y de transmisión se concreta la difusión de la propaganda gubernamental inclusive propaganda cuyo contenido podría constituir promoción personalizada.

Así, debemos tomar en cuenta que la actividad periodística y de los medios de comunicación social, cuando se trata de programas noticiosos o de opinión, **tienen libertad de contenidos, dada la trascendencia de la noticia o el interés general de hechos noticiosos que requieren cobertura informativa**⁷.

La Sala Superior ha señalado que la difusión en medios de comunicación de noticias, notas informativas, programas de opinión y en general de cualquier género periodístico o noticioso, relativas al acontecer social, político, cultural, económico, entre otros tópicos, de un determinado Municipio, Estado o de la República, **no constituye, en principio, propaganda política-electoral, o bien, propaganda gubernamental**; por tanto, no es necesario que su difusión cumpla las normas a las cuales está sujeta la propaganda, ya que **se presume que se actúa al amparo de los derechos de libertad de expresión e información**, a efecto de hacer del conocimiento del público en general determinado acontecimiento o aspecto

⁷ Así lo ha sostenido la Sala Regional Especializada del TEPJF en el procedimiento especial sancionador SER-PSC-99/2016 y SER-PSC-100/2016; confirmadas por la Sala Superior en el SUP-REP-157/2016.



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO



"Tu participación, es nuestro
compromiso"

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

relacionado con circunstancias que se consideran de trascendencia e interés de la población en general⁸.

En ese sentido la Sala Superior emitió la **jurisprudencia 15/2018⁹** estableciendo que el juzgador sólo podrá superar la presunción de licitud de la labor periodística, **cuando exista prueba concluyente en contrario, aclarando que ante la duda, el juzgador debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística.**

En otras palabras, lo que se trata de evitar, en la medida de lo posible, son actos simulados, a través de la difusión de propaganda positiva o negativa que, **sólo en apariencia, sea una nota periodística**, informativa o reportaje, pero que, **en realidad, tenga como propósito promocionar o posicionar a una candidatura o partido político**, o tenga la finalidad restarle preferencias electorales, ya que cuando ello ocurre se comete una infracción a la normativa electoral¹⁰, previamente superando la presunción de licitud con base en el material probatorio. Esto último implica por lo tanto que la carga de la prueba corresponde a la parte acusadora, es decir, demostrar que las notas periodísticas en todo caso revisten promoción personalizada o propaganda política o electoral.

Sin soslayar que dentro del régimen sancionador electoral aplican los principios de derecho penal, entre ellos la **presunción de inocencia y tipicidad¹¹**, que refieren, por un lado, que las partes imputadas se les considera inocentes de las conductas que se les acusa hasta en tanto la autoridad resolutora determine la existencia de la infracción y la responsabilidad de las personas denunciadas, y que se encuentre debidamente ejecutoriada; mientras que la tipicidad, es el debido encuadramiento de la conducta al supuesto normativo establecido en la normatividad que pueda fincársele a determinados sujetos de derecho.

Además, se ha sostenido que el procedimiento especial sancionador es **preponderantemente dispositivo**, por lo cual la carga de probar las conductas infractoras correspondiente al denunciante mediante las pruebas que estime conveniente a fin de acreditar sus pretensiones¹².

Por último, al tratarse de medios de comunicación social en redes sociales también debe considerarse la **jurisprudencia 19/2020¹³** la cual señala que, las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión,

⁸ Criterio sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-6/2012, SUP-JRC-7/2012 y SUP-JRC-8/2012, ACUMULADOS.

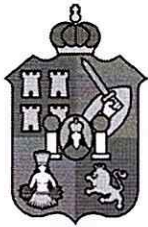
⁹ Con el rubro "PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA", localizable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEPJF, año 10, número 21, 2018, pp. 29 y 30.

¹⁰ Criterio sostenido por la Sala Superior en la ejecutoria SUP-REP-148/2016.

¹¹ La presunción de inocencia está contemplada en la jurisprudencia 21/2013, con el rubro: PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES, y respecto a la tipicidad, consúltese la tesis XLV/2022, con el rubro: DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.

¹² Choreño Rodríguez, Nadia Janet, "Procedimiento especial sancionador", en C. Coello Garcés, (coord.), *Derecho procesal electoral. Esquemas de legislación jurisprudencia y doctrina*, México: Tirant lo Blanch, 2015. P49.

¹³ Con el rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS.



para lo cual, resulta indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet.

5.2 De los plazos de la campaña; y los actos anticipados.

El artículo 41, base IV de la Constitución Federal, establece que la ley determinará los requisitos y formas de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas y plazos para las precampañas y las campañas electorales.

En ese sentido, el artículo 164 de la Ley Electoral, señala que el proceso electoral es el conjunto de actos previstos en la normatividad electoral, ejecutados por las autoridades electorales, los partidos políticos, candidatos y ciudadanos, que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo, así como ayuntamientos.

De tal forma que el proceso electoral se divide en tres etapas: preparación; jornada; resultados y declaración de validez de las elecciones, tal y como lo dispone el artículo 165 numeral 2 de la Ley Electoral.

En la etapa de preparación se realizan una serie de actividades tanto por autoridades como por las personas interesadas en participar en las elecciones.

En cuanto a las campañas, de conformidad con el artículo 202 numerales 2 y 3 de la Ley Electoral, una vez llevado a cabo el registro de candidaturas, al día siguiente inician las campañas electorales, que cuando versen exclusivamente en la renovación del Poder Legislativo del estado y ayuntamientos, tendrá una duración de cuarenta y cinco días.

En ellas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 193 numerales 1, 2 y 3 de la Ley Electoral, los contendientes realizan diversas actividades con el fin de promover la plataforma electoral y pedir el voto de la ciudadanía, como pueden ser reuniones públicas, asambleas, marchas, propaganda impresa o digital, y, en general, cualquier acto en los que las personas candidatas o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas a un cargo de elección popular.

Así también el artículo 101 de la Ley Electoral establece las finalidades del Instituto Electoral entre las cuales se enuncian el asegurar a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos políticos electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativos, Ejecutivo y los Ayuntamientos del Estado.

Específicamente, respecto a las atribuciones del Consejo Estatal, respecto a las campañas y precampañas, el artículo 115 de la Ley Electoral establece: aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confieren la Constitución Federal y la Ley General, establezca el INE; y, llevar a cabo las actividades necesarias para la preparación de la jornada electoral.

En ese tenor, el Consejo Estatal emitió el acuerdo **CE/2020/037**, en el cual estableció que el período de campaña será del diecinueve de abril al dos de junio.

De lo antes expuesto podemos advertir que en la competencia comicial, el organizador de las elecciones en la entidad, conforme a la normatividad vigente y los criterios que emita el INE, establece los plazos, reglas y condiciones que deben atender y observar los partidos



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO



"Tu participación, es nuestro
compromiso"

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

políticos, así como aspirantes, precandidaturas y candidaturas, de tal forma que, en lo relativo a las precampañas o campañas, sus actividades se realicen en los lapsos correspondientes; hacer lo contrario implicaría un incumplimiento a las obligaciones de los sujetos electorales y violación a los principios de igualdad y equidad en la contienda, pues corresponde a una conducta indebida que trata de tomar ventaja sobre los demás contendientes, lo que se denominada en **actos anticipados de precampaña o campaña**, según sea el caso.

La definición legal de actos anticipados de campaña está prescrita en el artículo 2 numeral 1 fracción I de la Ley Electoral:

"Actos Anticipados de Campaña: Las expresiones que, bajo cualquier forma y en cualquier momento fuera de los plazos establecidos para las campañas, contengan llamados expresos al voto a favor o en contra de una candidatura, un partido o coalición; o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido."

Conductas que los partidos políticos deben vigilar obligatoriamente respecto a sus militantes¹⁴, simpatizantes, aspirantes, precandidaturas y candidaturas, en términos de lo dispuesto en el artículo 56 numeral 1 fracción I de la Ley Electoral.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que la prohibición de realizar actos anticipados de precampaña y campaña 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.

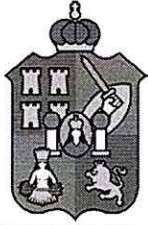
Conforme a los artículos 336 numeral 1 fracción V y 338 numeral 1 fracción I de la Ley Electoral, la realización de actos de promoción anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso, a cargos de elección popular, constituyen infracciones a la propia ley, por parte de los militantes, aspirantes, precandidaturas o candidaturas a cargos de elección popular.

La regulación de los actos anticipados de precampaña o campaña tiene como objetivo garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para las y los contendientes y evitar que alguna opción política se aventaje indebidamente, en relación con sus opositores, al iniciar antes su precampaña o campaña, lo que pudiera provocar una mayor oportunidad de difusión; esto es, prevenir una competencia en igualdad de oportunidades y circunstancias.

La equidad se ha reconocido como un principio de relevancia especial en la materia electoral, en virtud de que procura asegurar que quienes compiten en la elección (partidos y candidaturas) tengan condiciones equiparables desde el inicio hasta el final de la contienda.

Se ha instituido como presupuesto y fundamento de la libertad de elección, a través de la cual se impide que quienes participan en la competencia obtengan ventajas indebidas derivadas de las posibles situaciones de dominio –políticas, sociales o económicas– en las que pudieran estar situados algunos participantes.

¹⁴ En términos del artículo 3 numeral 1 fracción I del Reglamento se entiende por militante, aquella persona ciudadana que, en pleno goce y ejercicio de sus derechos políticos-electorales, se registra libre, voluntaria e individualmente a un partido político en los términos que para esos efectos disponga el partido en su normatividad interna, independientemente de su denominación, actividad y grado de participación.



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO



"Tu participación, es nuestro
compromiso"

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

La equidad se ha constituido como principio rector de la materia electoral, que da contenido a los derechos subjetivos de quienes participan en ella y que sirve de fundamento a las limitaciones impuestas a los competidores y a terceros, las cuales van destinadas a evitar el ejercicio de influencias indebidas sobre el electorado, aprovechando alguna situación de ventaja.

En efecto, el principio de equidad se debe entender como el derecho igualitario consignado en la ley, para que todos los partidos políticos y candidaturas lleven a cabo la realización de sus actividades ordinarias relativas a la obtención del sufragio universal, atendiendo a las circunstancias propias de cada partido.

La igualdad de oportunidades en la contienda electoral implica garantizar la libertad de acceso a dichas contienda, impidiendo, por ejemplo, que algunos de los o las competidoras electorales obtengan ventajas indebidas en las distintas etapas del proceso electoral como consecuencia de las posibles situaciones en las que se tome una clara ventaja sobre sus adversarios electorales.

Conforme a lo señalado, es en la regulación de las precampañas y campañas electorales donde el principio de equidad en la contienda electoral jugará un papel decisivo y se infiere como el bien jurídico tutelado cuando se transgreden los plazos para el ejercicio de las precampañas y campañas.

La Sala Superior ha señalado en diversas sentencias¹⁵ que para la **acreditación** de los actos anticipados de precampaña o campaña se deben actualizar los siguientes elementos:

- a) **Personal.** Que se refiere a que los actos sean realizados por la ciudadanía, militantes, aspirantes o precandidaturas de los partidos políticos, atendiendo al sujeto cuya posibilidad de infracción a la normativa electoral está prevista en la misma.
- b) **Temporal.** Consistente en que las expresiones se realicen en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las campañas¹⁶. Esto es, que los actos se realicen antes del periodo de precampaña o campañas, incluso antes del inicio del proceso electoral.
- c) **Subjetivo.** Consistente en la solicitud del voto de forma expresa en favor o en contra de una candidatura, un partido o coalición; o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

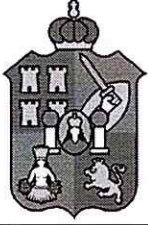
Así también, la Sala Superior, mediante la **jurisprudencia 4/2018**¹⁷, delimitó las condiciones que deben considerarse para la comprobación del **elemento subjetivo**:

- i) Que se persiga alguna de las finalidades siguientes:
 - a. Solicitar el voto ciudadano para acceder a un cargo de elección popular, en favor o en contra de una candidatura, partido político o coalición.
 - b. Publicitar sus plataformas electorales o programas de gobierno.

¹⁵ Consúltese las sentencias emitidas en los recursos de apelación SUP-RAP-103/2012 y SUP-RAP-197/2012.

¹⁶ Véase la tesis XXV/2012, con el rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

¹⁷ Con el rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLICITO O INEQUIVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE TABASCO



"Tu participación, es nuestro
compromiso".

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

- c. Posiciones con el fin de obtener una candidatura o participar en un proceso de selección interna.
- ii) Que el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esas finalidades, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma expresa, unívoca e inequívoca.
- iii) Que dichos actos trasciendan al conocimiento de la comunidad.

Ello implica, en principio, que sólo deben considerarse prohibidas las expresiones que, **trascendiendo al electorado**, supongan un mensaje que se apoye en alguna de las palabras como las que ejemplificativamente se mencionan enseguida: "vota por", "elige a", "apoya a", "emite tu voto por", "[X] a [tal cargo]", "vota en contra de", "rechaza a"; o cualquier otra que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien.

De tal forma que si algún partido político o aspirante, precandidatura o candidatura o cualquier persona realiza actos de precampaña o campaña fuera de la etapa para el fomento de las candidaturas para obtener el voto o la promoción de una plataforma electoral, actualizan la infracción establecida en los artículos 336 numeral 1 fracción V de la Ley Electoral en cuanto a los partidos políticos y militantes, 338 numeral 1 fracción I de la misma ley respecto a aspirantes, precandidaturas o candidaturas, y 339 numeral 1 fracción II por lo que hace a cualquier persona física; consistente en la realización de actos de promoción anticipados de campaña, según sea el caso, a cargos de elección popular, el cual es un incumplimiento del artículo 202 numerales 2 y 3 de la Ley Electoral.

5.3 Servidores Públicos.

El artículo 108 de la Constitución Federal establece que se considera como **servidores públicos** a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el **Congreso Federal** o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que dicha Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

En el ámbito local, el artículo 66 de la Constitución Local considera como servidores públicos **a toda persona que desempeñe un cargo de elección popular**, un empleo o una comisión en cualquiera de los tres poderes del Estado, en los ayuntamientos y en los órganos desconcentrados, organismos descentralizados, órganos autónomos en los términos de la Constitución, entidades paraestatales y paramunicipales, empresas de participación estatal o municipal, fideicomisos públicos, órganos jurisdiccionales y en general toda persona física que perciba una retribución con cargo al erario.

Por lo cual, las legisladoras y legisladores integrantes del Congreso Federal o el Congreso Local, son funcionarias y funcionarios públicos.



5.4 Propaganda gubernamental y la prohibición de promoción personalizada.

Los artículos 134 octavo párrafo de la Constitución Federal y 73 párrafo tercero de la Constitucional Local disponen de forma homologa que "la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público".

Estas disposiciones imponen límites a la actuación de las entidades públicas y a sus servidores, ya que tienen como objeto impedir que actores ajenos incidan en los procesos electorales, así como elevar a rango constitucional las regulaciones en materia de propaganda gubernamental tanto en periodo electoral como en tiempo ordinario.

En ese sentido, los preceptos señalados, tutelan sustancialmente dos bienes jurídicos: la imparcialidad y neutralidad con que deben actuar las y los servidores públicos y la equidad en los procesos electorales, por lo que su finalidad es prohibir que utilicen propaganda gubernamental resaltando su nombre, imagen y logros, para hacer promoción personalizada con o sin recursos públicos.

Por ende, se dispuso que cualquiera que fuera la modalidad de comunicación que utilicen los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debería tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y, en ningún caso deberían incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor públicos, en cualesquiera de las actividades gubernamentales desarrolladas por las entidades del Estado mexicano.

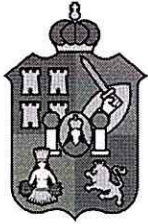
En ese tenor, la Sala Superior ha establecido que la propaganda gubernamental es aquella que es difundida, publicada o suscrita por las y los servidores públicos o cualquiera de los poderes federales o estatales, los municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México, o cualquier otro ente públicos, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos^[18], mismas que pueden realizarse mediante actos, escrito, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones.

También determinó¹⁹ que la promoción personalizada del funcionariado público constituye todos aquellos elementos gráficos o sonoros que se presenten a la ciudadanía como propaganda, en el que se describa o aluda a:

- a) La trayectoria laboral, académica, cualidades personales o cualquier otra de índole que destaque los logros particulares del servidor público;
- b) Se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado;

¹⁸ Expedientes SUP-REP-37/2019 y sus acumulados

¹⁹ SUP-REP-116/2017.



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO



CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

- c) Se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce, o el período en el que debe ejercerlo; o
- d) Se aluda algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno.

Así mismo, en la **jurisprudencia 12/2005**²⁰, se establecieron los elementos configurativos de la infracción de propaganda personalizada:

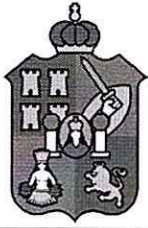
- a) **Personal.** Se colma cuando en el contexto del mensaje se advierten voces, imágenes, o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor o servidora pública de que se trate.
- b) **Objetivo.** Impone el análisis del contenido del mensaje a través de los medios de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva, revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

Lo anterior implica todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido el ciudadano que ejerce el cargo público; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiere a alguna aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el período en el que debe ejercerlo, se aluda a algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno; se mencione algún proceso de selección de candidatos de un partido político.

- c) **Temporal.** Resulta relevante si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

Es importante mencionar que lo que se persigue no tiene por objeto limitar o impedir en detrimento de las atribuciones del funcionariado público, que las y los servidores públicos lleven a cabo los actos que por su propia naturaleza deben efectuar en el ejercicio de sus funciones en los diferentes órdenes de gobierno y menos aún, prohibir que ejerzan sus atribuciones en la demarcación territorial que les corresponda, pues ello podría atentar contra el desarrollo y correcto desenvolvimiento de la función pública que están obligados a cumplir en beneficio de la población, ya que no resulta razonable que se paralicen las actividades que el gobierno implementa en beneficio de la sociedad.

²⁰ Con el rubro: "PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA".



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO



"Tu participación, es nuestro
compromiso"

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

Es decir, lo que debe procurarse es que con ese actuar no se contravengan disposiciones de orden público, ya que la esencia de la prohibición constitucional y legal, radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni las y los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción personalizada para sí o a favor de un tercero.

Por otro lado, la Sala Superior, estableció que se debe considerar que la propaganda gubernamental **no necesariamente debe provenir o estar financiada por un ente público**²¹ ya que, en ese caso, se harían nugatorias las normas previstas en las disposiciones constitucionales y legales que prohíben la difusión de dicha propaganda durante los procesos electorales.

De tal forma que para determinar si un promocional contiene o no propaganda gubernamental debe analizarse a partir del elemento objetivo, y no solo el subjetivo; de modo que debe entenderse que estamos ante **propaganda gubernamental cuando su contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público o servidor público** y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos y que por su contenido, **no se pueda considerar una nota informativa o periodística.**²²

Sobre la base de lo expuesto, la vulneración al principio de imparcialidad prevista por el párrafo octavo del artículo 134 Constitucional, constituye una infracción prevista en el artículo 341 numeral 1 fracción III de la Ley Electoral que establece como hipótesis: "El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos, según sea el caso", y que también puede cometer personas físicas al incumplir cualquier disposición contenida en la normatividad electoral, previsto en el precepto 339 numeral 1 fracción I de la Ley de la materia.

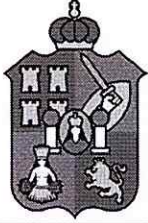
5.5 Neutralidad en el uso de recursos públicos.

El artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Federal y 73 párrafo segundo de la Constitución Local (con impacto en la materia electoral) engloba principios y valores que tienen como hilo conductor el buen uso de los recursos públicos por parte de las autoridades gubernamentales, estableciendo que las servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, y los municipios, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La obligación de neutralidad como principio rector del servicio público se fundamenta, principalmente, en la finalidad de evitar que funcionarios públicos utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, para influir en las

²¹ Consúltese la sentencia del SUP-RAP-74/2011 y su acumulado SUP-RAP-75/2011, y el SUP-REP-156/2016.

²² Si bien en esos términos se razonó en el precedente SUP-RAP-74/2011 y su acumulado SUP-RAP-75/2011, lo cierto es que así se ha seguido haciendo, ejemplo de ello es el SRE-PSC-36/2018, en el que se estableció que no es necesario que la propaganda de carácter gubernamental se ordene o pague por un ente público.



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE TABASCO



"Tu participación, es nuestro
compromiso".

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

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

En ese sentido, el deber de quienes integran el funcionariado público es actuar con imparcialidad y neutralidad en el uso de los recursos públicos; esta obligación es en todo tiempo, en cualquier forma; manteniéndose siempre al margen de la competencia entre las fuerzas políticas.

El propósito no es impedirles a las personas que desempeñan una función pública dejar de ejercer sus atribuciones. Lo que se busca es garantizar que todos los recursos públicos y oficiales bajo su responsabilidad se utilicen de manera estricta y adecuada a los fines que tengan; es decir, generar conciencia sobre la importancia que tiene la pertenencia a la administración pública y por qué deben evitar influir en la voluntad ciudadana, pues su labor es servirles.

Exigirles imparcialidad y neutralidad a las personas del servicio público marca la ruta para conformar un sistema donde la igualdad de condiciones para las y los competidores sea una regla y no la excepción.

De ahí que los principios que guían el servicio público (legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, neutralidad y eficiencia), se deben observar en todo momento, en cualquier escenario o circunstancia; es decir, en periodos electorales y no electorales.²³

A fin de cumplir con estos principios, el funcionariado público tiene el deber de cuidado, como obligación o exigencia mínima y prioritaria que deben desplegar en todo momento, y ante cualquier situación, en el ejercicio de sus actividades, por la importancia y naturaleza de sus funciones.

Lo anterior porque el artículo 134 de la Constitución Federal prevé una directriz de medida, esto es, un patrón de comportamiento que deben observar las y los servidores públicos en todas y cada una de sus actuaciones, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos.

De tal forma que, en la materia electoral, el artículo 341 numeral 1 fracción III de la Ley Electoral tipifique como infracción el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los Partidos Políticos, entre las y los aspirantes, precandidatos o candidatos, según sea el caso, por parte de las autoridades o los servidores públicos, de cualquiera de los poderes federales, locales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público.

²³ Véase la exposición de motivos de la reforma al 134 constitucional: "El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de Norma Constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales"; visión que confirmó la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 129/2015 y sus acumuladas 130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015 y 137/2015.



6 ESTUDIO DEL CASO

En primer lugar, y ante el escrito de deslinde del denunciado Tomás Brito Lara, en su calidad de precandidato, se procederá al análisis de este para verificar si el documento cumple con los elementos de eficiencia para tener al precandidato denunciado deslindándose de las publicaciones denunciadas.

Posteriormente, en razón de que la controversia suscita en analizar si de los hechos denunciados se configura las infracciones relativas a: I) actos anticipados de campaña; II) promoción personalizada; y, III) uso indebido de recursos públicos con fines electorales; dividiéndose en tres apartados para dilucidar la existencia o no de cada una de las infracciones mencionadas; con la excepción de que, de acreditarse el deslinde por parte del denunciado Tomás Brito Lara, los efectos de las publicaciones denunciadas no le generarán responsabilidad.

6.1 Escrito de deslinde.

Como se señaló, al momento de contestar la denuncia, el apoderado legal del denunciado Tomás Brito Lara, expuso como excepción y defensa el deslinde de las publicaciones denunciadas, las cuales se deben estudiar primigeniamente ante la acreditación de las notas periodísticas en la red social Facebook, pues de prevalecer el deslinde, sería una circunstancia de excluyente de responsabilidad por parte del precandidato Tomás Brito Lara.

Ahora bien, para otorgarle validez a dicho deslinde es esencial observar los elementos establecidos en la **jurisprudencia 17/2010**, con el rubro **RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE**²⁴, en el cual, se estableció las condiciones para que los sujetos electorales se deslinden de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley:

- a) **Eficacia:** cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada;
- b) **Idoneidad:** que resulte adecuada y apropiada para ese fin;
- c) **Juridicidad:** en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia;
- d) **Oportunidad:** si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y
- e) **Razonabilidad:** si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría

²⁴ Si bien en la jurisprudencia de mérito se mencionó la posibilidad de deslindarse por parte de los partidos políticos respecto a las actuaciones de su militancia y simpatizantes cuando la infracción imputada es culpa in vigilando, resulta connatural y apropiado analizarse por cuanto es realizado por precandidaturas o candidaturas, pues en su caso, de resultar una propaganda electoral que le beneficie pero incumpla con las condiciones, plazos y requisitos de la normatividad electoral, también implicaría una responsabilidad por parte de la persona precandidata o candidata.



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO



"Tu participación, es nuestro
compromiso"

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

exigir a los partidos políticos.

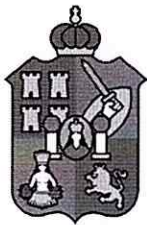
En ese sentido, el documento por el cual el denunciado se deslinda de la publicación de siete de febrero en la página "Pantera Tom" y "El Heroico", y la del ocho de febrero, en la página "Quinto Poder Sureste Media", fue presentada el treinta de marzo ante la Secretaría Ejecutiva de este Instituto Electoral, deslindándose y negando la contratación de publicidad alguna con la finalidad de dar a conocer la narrativa descrita en dichas página de la red social Facebook, ya que, manifiesta, sus opiniones respecto al proceso interno de su partido fueron vertidas en el ámbito de lo privado, con militantes, simpatizantes, amigos y conocidos, sin que haya solicitado su publicación en medios de comunicación de cualquier modalidad.

Al analizar el documento con la intención de deslindarse obtenemos el siguiente resultado:

- a) Eficacia: **No se cumple**, pues mediante su escrito no tienen la intención de reproducirse el cese de la conducta infractora o generar la posibilidad cierta de que esta autoridad en su momento conociera los hechos para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de las publicaciones en la red social Facebook, sino que lo hace como prueba hasta la audiencia de pruebas y alegatos celebrada el treinta de marzo;
- b) Idoneidad: **Se cumple**, pues su escrito resulta apropiado, ya que es dirigido a la autoridad garante del proceso electoral y que, conforme a su facultad investigadora y sancionadora, sin demeritar la carga probatoria que impera en el procedimiento especial sancionador, tiene competencia y atribuciones para atenderlo;
- c) Juridicidad: **Se cumple**, pues como fue advertido, el Instituto Electoral, conforme a los artículos 1 y 4 numeral 3 de la Ley Electoral, la ley es de orden público y de observancia general, y que el Instituto Electoral dispondrá lo necesario para asegurar el cumplimiento de las normas en ella establecidas; asimismo según le compete, impondrá las sanciones en caso de incumplimiento.

Facultad específica fundada en términos de los artículos 350, 355 numeral 1, 359 numeral 4, 361, 362 numeral 7 de la Ley Electoral; 1 numeral 2, 6 numerales 1 fracción II y 2, 10 numerales 1 y 2, 27, 28 y 30 del Reglamento de Denuncias, que disponen, de forma sistemática, que al Instituto Electoral le compete la sustanciación de denuncias y quejas en contra de la normatividad electoral, con la finalidad de declarar la existencia de infracciones en la materia e inhibir la comisión de dichas conductas, así como adoptar medidas cautelares para cesar o suspender actos que impliquen vulneración a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral.

- d) Oportunidad: **No se cumple**, porque la solicitud de deslinde fue recepcionada a las 09:55 horas del treinta de marzo, fecha en la cual se desarrolló la audiencia de pruebas y alegatos, cuando la denuncia de los hechos en el cual se ve implicado fueron puestos a conocimiento de esta autoridad el dos de marzo, además de que el denunciado fue emplazado al procedimiento el veintiséis de marzo, es decir, las publicaciones denunciadas se tuvieron conocimiento mucho antes de la intención del denunciado para deslindarse de ellas, máxime que en su contestación admite que conoció de las publicaciones, pero consideró deslindarse hasta el treinta de marzo, lo



cual resulta, en el contexto particular, inoportuno, pues su deslinde no fue inmediato conforme al desarrollo de los hechos denunciados.

- e) Razonabilidad: **Se cumple**, pues efectivamente, en el contexto particular, que consiste en publicaciones de notas periodísticas en la red social Facebook que son denunciados por considerarse actos anticipados de campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos con fines electorales, es una manera ordinaria exigible al precandidato para deslindarse de estas si configuran una infracción electoral, en específico, si a través de ellas se hacer un llamado a votar a su favor o se posiciona ante el electorado como precandidato o servidor público, en su calidad de Diputado Local.

Considerando lo anterior, que el escrito de deslinde no cumple con dos de los tres requisitos esenciales para que el deslinde tenga plena validez y con ello excluirse de responsabilidad en su caso, se tiene por ineficaz su petición.

En efecto, si bien el escrito está dirigido a la autoridad competente para atender posibles conductas infractoras de la normatividad electoral y que impliquen una violación a los principios rectores del proceso electoral, que en su caso, puedan emitir medidas cautelares para inhibir posibles conductas infractoras y también sancionar a los responsables, no fue eficaz ni oportuno, pues los hechos fueron denunciados el dos de marzo, advirtiendo que las notas periodísticas fueron certificadas el diez de febrero, tal y como consta del acta circunstanciadas **OE/JED-04/SOL/PRD/001/2021** y que efectivamente fueron publicadas el siete y ocho de febrero, además fue emplazado el veinticuatro de marzo, optando por deslindarse de dichas publicaciones hasta el treinta de marzo, incluso ofrecido como medio de prueba en la audiencia de ley, por lo cual sus acciones no fueron tendentes para cesar los hechos denunciados, al mismo tiempo de que, por la temporalidad de su solicitud y en el desarrollo de los hechos, no es oportuno.

En ese tenor, al resultar ineficiente la solicitud de deslinde del denunciado Tomás Brito Lara, se debe analizar sí los hechos acreditados corresponden a una ilicitud electoral.

6.2 Actos anticipados de campaña.

Como fue expuesto en el apartado correspondiente, se acreditó la existencia de las notas periodísticas y su contenido, especialmente las manifestaciones del denunciado Tomás Brito Lara. A continuación, se analizará si estas publicaciones y las manifestaciones de dicho denunciado constituyen la infracción de actos anticipados de campaña a partir de la apreciación o no de sus elementos configurativos:

- a) **Personal**. Este elemento **se cumple**, pues las personas denunciadas, Teresa Burelo Cortázar, María Esther Zapata Zapata, María Elena Ocaña Broca y Tomás Brito Lara, son **precandidatas** a un cargo de elección popular por Morena; específicamente a la presidencia municipal de Cárdenas, Tabasco.
- b) **Temporal**. Este elemento **se cumple**, pues las publicaciones denunciadas son de siete y ocho de febrero, y en específico las manifestaciones del denunciado Tomás Brito Lara se realizaron el siete de febrero así como la propaganda alusiva a su imagen, fecha en la



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO



"Tu participación, es nuestro
compromiso".

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

cual se registró ante el procedimiento de selección de candidaturas de Morena; hechos que, conforme al calendario electoral, se efectuaron en la etapa de precampaña y por tanto antes de las campañas electorales, que transcurrieran del diecinueve de abril al dos de junio.

- c) **Subjetivo.** Este elemento **no se cumple**, porque del análisis objetivo a cada una de las publicaciones acreditadas, en lo individual o conjuntamente, se advierte que no existe el posicionamiento o la solicitud de votar de forma expresa a favor o en contra de alguna precandidatura o candidatura, respectivamente; o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido político.

En primer lugar, en cada una de las publicaciones denunciadas y relacionadas entre sí no se encuentra alguna palabra o expresión de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad que denote la solicitud del voto de la ciudadanía para acceder a un cargo de elección popular en favor o en contra de alguna precandidatura o candidatura, o partido político; publique su plataforma electoral o programa de gobierno; o posicione con el fin de obtener una candidatura o participar en un proceso de selección interna; o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma expresa, unívoca e inequívoca.

Específicamente, no se encuentra un llamado expreso, unívoco, inequívoco, abierto y sin ambigüedad de solicitar el voto al electorado a favor de los denunciados Tomás Brito Lara, Teresa Burelo Cortázar, María Esther Zapata Zapata, María Elena Ocaña Broca, en su calidad de precandidato o precandidatas, respectivamente, al cargo de la presidencia municipal de Cárdenas, Tabasco por Morena para el proceso electoral.

Es decir, en las publicaciones denunciadas no hay un llamado claro, patente o especificado de forma directa y con la intención determinante de solicitar a la ciudadanía de emitir su voto en la elección a la presidencia municipal de Cárdenas, Tabasco en el proceso electoral, cuya jornada se realizará el seis de junio, cuyo mensaje no admita duda, equivocación, incertidumbre o duda, con el cual pueda entenderse de varios modos o admitir distintas interpretaciones, y, además, público y abierto como para trascender al electorado.

Lo que se puede advertir es información de los medios de comunicación digital de que el Diputado Local Tomás Brito Lara, se registró en el procedimiento interno de elección de candidaturas de Morena para contender al cargo de la presidencia municipal de Cárdenas, Tabasco, y que de no ser él quien decidan las encuestas, apoyará a cualquier de las ciudadanas Teresa Burelo Cortázar, María Esther Zapata Zapata y María Elena Ocaña Broca, como candidata.

No pasa por desapercibido por esta autoridad que en dos notas periodísticas digitales se observa una propaganda que es la imagen del denunciado Tomás Brito Lara y en ella se observa un llamado a votar a su favor, pues se marca con una "X" su nombre "Tomás", pero dicho llamamiento es ambiguo, subliminal y no trasciende al electorado.

Lo anterior en virtud de que, se puede apreciar que dicha propaganda corresponde a otro proceso electoral, pues se evidencia en el fondo de las palabras que porta la imagen del



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO



CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

denunciado Tomás Brito Lara, el emblema de PRD, y es un hecho conocido y notorio, conforme al artículo 39 numeral 1 del Reglamento de Denuncias, que fue candidato ganador a la presidencia municipal por el periodo del 2003 al 2006 por el PRD, por lo que es dable presumir que dicha propaganda visible en las notas periodísticas no corresponden ni están dirigidas al proceso electoral actual, además se aprecia que es un agradecimiento de votar por él, más que una solicitud de voto.

Si bien puede ser un mensaje subliminal, en el sentido de que en dichas notas periodísticas sean un estímulo que por su debilidad no es percibido conscientemente, pero influye al receptor, genera incertidumbre o ambigüedad para definir concretamente que se está solicitando el voto a favor del ciudadano Tomás Brito Lara, pero no es claro ni patente que en su caso el voto sea con la intención de votar por dicha persona en su calidad de precandidato en un procedimiento interno de selección de candidaturas o en el proceso electoral como candidato, específicamente para la elección a la presidencia municipal de Cárdenas, Tabasco.

Al respecto, la Sala Superior determinó en las sentencias que generaron la **jurisprudencia 4/2018**, que los elementos configurativos en los actos de precampaña o campaña, es una herramienta de razonabilidad y funcionabilidad de las condiciones en el elemento subjetivo, que permite acotar la discrecionalidad y genera mayor certeza y predictibilidad de los sujetos obligados, entre estos la militancia y precandidaturas; es decir, el análisis del discurso a partir de elementos explícitos, unívocos e inequívocos, genera conclusiones más objetivas respecto a su intencionalidad y finalidad, porque el significado de tales elementos puede ser reconocido objetivamente, con mayor facilidad, por cualquier persona, permitiendo determinar si se está o no frente a una expresión que abiertamente implica un llamado de apoyo o rechazo electoral.

Criterios más laxos podrían generar que algunas manifestaciones espontáneas o creativas del discurso político (expresiones, panfletos, trípticos, espectaculares, canciones, dibujos, caricaturas, grafiti, etc.), con mensajes ambiguos irónicos, formales, incómodos, hilarantes, **subliminales**, vagos, ambivalentes, misteriosos, etcétera, así como otro tipo de acciones, actitudes, símbolos, entre otros, **pueden ser sancionados sin que constituyan conductas que generen un daño o supongan un riesgo o peligro** para los principios que rigen la contienda electoral.

Además, el criterio de interpretación estricta de *las manifestaciones explícitas* de apoyo o rechazo electoral es la que menos interviene en la libre configuración del debate público, pues supone mantener un margen más amplio para la expresión y la comunicación pública de la ciudadanía.

En efecto, sí solo se restringen los llamados manifiestos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral, es decir, si solo éstos se consideran como posibles actos anticipados de precampaña o campaña, **se mantiene la permisión para que la ciudadanía realice todo tipo de expresiones distintas a aquellos, aunque puedan resultar vagas, ambiguas, sugerentes, subliminales o incluso encontrarse cercanas a lo prohibido.**

Lo anterior, porque conforme al análisis que aquí se justifica, la restricción a la libertad que supone el sistema de sanciones por actos anticipados de precampaña o campaña, **persigue**



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO



~~Handwritten signature~~

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

evitar que se dejen de realizar sólo aquellas conductas que efectivamente impliquen una oferta electoral adelantada que trascienda al conocimiento de la comunidad y efectivamente pueda llegar a incidir en la equidad en la contienda.

En tal sentido, el elemento subjetivo de un posicionamiento adelantado sólo se actualizará cuando las comunicaciones trascienden a cualquier público relevante y contengan: *i*) elementos (palabras) que de forma explícita denotan una solicitud de apoyo o rechazo electoral; o *ii*) elementos unívocos e inequívocos de esa solicitud.

Esta conceptualización permite evitar que se limite el alcance del discurso y/o su libre configuración, lo cual es más consistente con un modelo democrático que incide lo menos posible en la libertad de expresión, maximiza el debate público y una comunicación adecuada para la ciudadanía.

Por lo que, si bien el denunciado Tomás Brito Lara manifestó abiertamente su apoyo a las ciudadanas Teresa Burelo Cortázar, María Esther Zapata Zapata y María Elena Ocaña Broca, de ser ellas las candidatas de Morena para la elección a la presidencia municipal de Cárdenas, Tabasco, no denota una solicitud clara, patente o especificado de forma directa y con la intención determinante a la ciudadanía de emitir su voto en la elección a la presidencia municipal de Cárdenas, Tabasco en el proceso electoral a favor de alguna de ellas, cuya jornada se realizará el seis de junio, sino que es un posicionamiento personal que fue informado por medios de comunicación digital alojados en las redes sociales y que por ello tampoco trasciendan al electorado.

En efecto, las publicaciones denunciadas, el mensaje del denunciado Tomás Brito Lara informado por los medios digitales y la propaganda visible en ella, fueron publicadas en la red social Facebook, cuya interacción entre usuarios es **voluntaria**, es decir, solo aquellos interesados en seguir, comentar o compartir las publicaciones de otros usuarios, entre estos medios de comunicación digital, son quienes conocen el contenido de estas sin que implique una difusión trascendental de los mismos; requisito indispensable en la configuración del elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.

Es decir, se puede evidenciar que las conductas denunciadas y los hechos acreditados se encuentran alojados en la red social Facebook, en donde los interesados en conocer, comentar, interactuar y compartir información, mensajes o publicaciones, visuales, escritas o sonoras, debe acceder al usuario en específico, seguirlo o ser amigos (virtuales) de dichos usuarios, por lo que las publicaciones alojadas en dicha cuenta no sean de conocimiento abierto y público a toda la ciudadanía, sino que solo aquellas personas que teniendo una cuenta o página de Facebook interactúen con dichos usuarios, en este caso, con los usuarios de páginas de comunicación digital en Facebook, "Pantera Tom", Quinto Poder Sureste Media" y "El Heroico".

Lo anterior, con independencia de que, como se expuso en líneas precedentes, no existe la solicitud expresa, unívoca, inequívoca y sin ambigüedades del voto a favor de las personas precandidatas denunciadas.

Al contrario, se concluye que dichas publicaciones están amparadas en la libertad periodística y no pueden ser consideradas en el contexto y circunstancias particulares de los



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO



CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

hechos como un acto de campaña consistente en expresiones que se solicite, a través de los medios de comunicación, el voto expreso a una precandidatura o candidatura, sino en notas informativas sobre el contexto político en el municipio de Cárdenas, Tabasco, consecuentemente, la presunción de licitud de las expresiones contenidas en las publicaciones denunciadas no es superada en el presente caso, máxime que además son publicadas en la red social Facebook, donde existe mayor presunción de espontaneidad y, como se expuso, no trascienden al conocimiento del electorado, **por lo que son inexistentes los actos anticipados de campaña en contra de las personas precandidatas denunciadas.**

6.3 Promoción personalizada.

En este punto, es dable recordar que la denunciante también denuncia que las notas periodísticas a su juicio, constituyen promoción personalizada a favor de Teresa Burelo Cortázar, María Esther Zapata Zapata y Tomás Brito Lara, en su calidad de legisladores, federal y locales, respectivamente; por lo que se procede a realizar el examen si dichas publicaciones reúnen los elementos configurativos de dicha infracción:

- a) **Personal. Se cumple**, porque los denunciados son servidores públicos en funciones al momento de las publicaciones denunciadas; por lo que respecta a la denunciada Teresa Burelo Cortázar, Diputada Federal, mientras que María Esther Zapata Zapata y Tomás Brito Lara, Legisladores locales.
- b) **Temporal. Se cumple**, porque como se expuso en el apartado anterior, las publicaciones realizadas son del siete y ocho de febrero, esto es, en periodo de precampañas y por lo tanto antes de las campañas.
- c) **Objetivo. Este elemento no se cumple** ya que, del análisis a las publicaciones, no se observa una promoción a las diputadas y diputado denunciados.

Lo anterior en virtud de que en ellas **no se observa** material gráfico, escrito y sonoro en el que se describe la trayectoria laboral y personal destacando los logros particulares que obtuvieron las personas denunciadas en su calidad de legisladores o se mencionen sus cualidades, habilidades o competencias que se sobreexpongan en la publicación periodística.

Si bien, hay referencia a las aspiraciones personales del Diputado Tomás Brito Lara de ser candidato por parte de Morena a la elección de la presidencia municipal de Cárdenas, Tabasco, y los comunicadores manifiestan que está apoyará, en su caso, a las ciudadanas Teresa Burelo Cortázar, María Esther Zapata Zapata y María Elena Ocaña Broca, de ser alguna de ellas la candidata, de acuerdo al procedimiento interno de selección de candidaturas de dicho partido, analizado en su contexto, no se trata de una alusión promocional a favor de las personas denunciadas, pues se aprecia que fueron desplegadas por comunicadores digitales y dentro del contexto político para informar a la ciudadanía de los aspirantes políticos en el proceso electoral, que tiene como fin que el electorado pueda emitir en su momento un voto mayor informado.

Además, no existe prueba alguna que demuestre que dichas publicaciones hayan sido sufragadas directa o indirectamente por parte de las servidoras y servidores públicos, o



existe un vínculo velado entre ellas como para imputar la confabulación de propaganda velada, máxime que, dentro del procedimiento especial sancionador se pondera el **principio dispositivo**.

Lo anterior implica por lo tanto que la carga de la prueba corresponde a la parte acusadora, es decir, demostrar que las manifestaciones o expresiones ubicadas o alojadas en redes sociales en todo caso implica una promoción personalizada o propaganda política o electoral; sin soslayar que dentro del régimen sancionador electoral aplican los principios de derecho penal, entre ellos la presunción de inocencia y tipicidad²⁵ de ahí que las publicaciones tienen naturaleza periodística y no transgreden la normatividad electoral.

Como se hizo mención en el **punto 5.1**, las notas periodísticas tienen una presunción de licitud amparadas por la libertad de expresión, que si bien admite prueba en contrario, debe acreditarse fehacientemente la simulación del ejercicio periodística para superar dicho principio, es decir, implica la reversión de la carga probatoria de la persona que se inconforma de dichas publicaciones como propaganda encubierta o velada ante la presunción a favor de las notas periodísticas, situación que no acontece en el presente caso.

Como se afirmó al analizar el elemento objetivo, no se demostró que exista una alusión promocional de las legisladoras y el legislador para posicionarse ante el electorado, sino información sobre el contexto político actual en el Estado, donde diversos actores políticos participan en procesos internos de partidos para ser considerados como candidatas o candidatos a un cargo de elección popular. De ahí que esta autoridad considere que estas publicaciones **no tienen naturaleza de propaganda gubernamental y en consecuencia tampoco promoción personalizada de alguna funcionaria o funcionario público**.

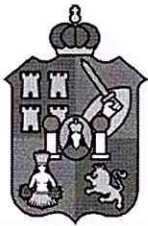
En tal sentido, al no probar en el contexto particular el elemento objetivo, se considera **inexistente la infracción denunciada**.

6.4 Uso indebido de recursos públicos con fines electorales.

Al no quedar configurado la infracción de promoción personalizada ni que las publicaciones tuvieran naturaleza electoral, máxime que no existió prueba alguna que estas hayan sido pagadas, ordenadas o instruidas a través de las personas denunciadas o por otras; además del informe rendido por el Secretario de Asuntos Parlamentarios del Congreso Local y la Directora General de Finanzas del Congreso Federal, informaron, en síntesis, que no se les entregó a la diputada y diputado local, y diputada federal, respectivamente, recursos públicos para publicidad en redes sociales; por lo que se llega a la conclusión que tampoco se acredita el uso indebido de recursos públicos.

Con base en lo anterior, este Consejo Estatal concluye que las publicaciones denunciadas fueron realizadas en el pleno ejercicio periodístico, y que conforme al marco jurídico fundado en el apartado correspondiente, la libertades de expresión e información proyectan una protección amplia sobre los medios de comunicación porque la información que generan

²⁵ Respecto a la presunción de inocencia en la jurisprudencia 21/2013, con el rubro: PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES; y en cuanto a la tipicidad la tesis XLV/2022, con el rubro: DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.



INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO



"Tu participación, es nuestro
compromiso".

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021

rebasando la idea de protección a los derechos de las personas para expresarse o acceder a la información en el plano individual, dado que contribuye de manera global a la formación y mantenimiento de una opinión pública informada y, por tanto, en condiciones de participar en la toma de decisiones de interés público, lo cual es imprescindible para una democracia representativa²⁶.

En tales consideraciones y con los fundamentos normativos aplicables, esta autoridad.

R E S U E L V E :



PRIMERO. Se declara inexistente la promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos con fines electorales atribuidas a las diputadas y diputado Teresa Burelo Cortázar, María Esther Zapata Zapata y Tomás Brito Lara, respectivamente, en términos del artículo 341 numeral 1 fracciones III y IV de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco.

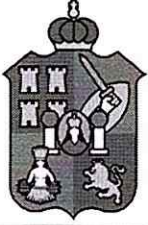
SEGUNDO. Se declaran inexistentes los actos anticipados de campaña atribuidos a Teresa Burelo Cortázar, María Esther Zapata Zapata, María Elena Broca Ocaña y Tomás Brito Lara, en su calidad de personas precandidatas; de acuerdo con el artículo 338 numeral 1 fracción I de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco.

TERCERO. Se declara inexistente la infracción atribuida a las personas Tomás Pérez Hernández, José Rueda Díaz y Martín Castillo Cervantes, en su calidad de usuarios o administradores de las páginas de comunicación digital "Pantera Tom", "Quinto Poder Sureste Media" y "El Heroico", en la red social Facebook, por la violación a las disposiciones normativas; prevista en el artículo 339 numeral 1 fracción II de la Ley Electoral.

CUARTO. Se declara inexistente la infracción atribuida al Partido Político Morena, por la omisión de vigilar la conducta de su militancia, aspirantes y precandidaturas, previsto en el artículo 336 numeral 1 fracción I de la Ley Electoral.

QUINTO. Se hace saber a las partes que de conformidad con los artículos 8 y 45 de la Ley de Medios, la presente resolución podrá ser impugnada dentro de los cuatro días hábiles siguientes a su notificación; el cual deberá presentarse ante oficialía de partes de este Instituto Electoral.

²⁶ Al respecto, consulte la tesis aislada 1a. CDXIX/2014 (10a.) de la Suprema Corte: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL", en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, página 234; Instancia: Primera Sala.



**INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DE TABASCO**



"Tu participación, es nuestro
compromiso"

CONSEJO ESTATAL

PES/026/2021


SEXTO. Notifíquese personalmente a las partes en los domicilios que hayan señalado para tal efecto o en aquel que haya sido emplazado, en términos del artículo 351 de la Ley Electoral.

SÉPTIMO. En su oportunidad archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

OCTAVO. Publíquese en la página de internet del Instituto Electoral una vez que la presente resolución haya causado estado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 102, párrafo 1, 106 y 114 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco.

La presente resolución fue aprobada en sesión extraordinaria urgente efectuada el cinco de mayo del año dos mil veintiuno, por votación unánime de las Consejeras y los Consejeros Electorales del Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco: Mtra. Rosselvy del Carmen Domínguez Arévalo, Mtro. Juan Correa López, M.D. Víctor Humberto Mejía Naranjo, Lic. Hernán González Sala, Lic. Vladimir Hernández Venegas, Lic. María Elvia Magaña Sandoval y la Consejera Presidente, Maday Merino Damian.


**MADAY MERINO DAMIAN
CONSEJERA PRESIDENTE**


**ARMANDO ANTONIO
RODRÍGUEZ CÓRDOVA
SECRETARIO DEL CONSEJO**