

## RESOLUCIÓN No. IETAM-R/CG-113/2022

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE TAMAULIPAS QUE SE EMITE EN CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS EN EL EXPEDIENTE TE-RAP-95/2022, MEDIANTE LA CUAL REVOCÓ LA RESOLUCIÓN IETAM-R/CG-88/2022, ORDENANDO EMITIR UNA NUEVA RESOLUCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ESPECIAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE PSE-124/2022, INSTAURADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA INTERPUESTA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DEL C. CARLOS VÍCTOR PEÑA, EN SU CARÁCTER DE PRESIDENTE MUNICIPAL DE REYNOSA, TAMAULIPAS, POR LA SUPUESTA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN CONSISTENTE EN USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS Y LA CONSECUENTE VULNERACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA; ASÍ COMO POR LA SUPUESTA CONTRAVENCIÓN AL ARTÍCULO 297 NOVODECIAS DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS

**Visto** para resolver el procedimiento sancionador especial identificado con la clave PSE-124/2022, en el sentido de declarar: a) **existente** la infracción atribuida al C. Carlos Víctor Peña, Presidente Municipal de Reynosa, Tamaulipas, por la supuesta comisión de la infracción consistente en uso indebido de recursos públicos y la consecuente vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda; y b) **inexistente** la infracción atribuida al referido ciudadano, consistente en transgresión al artículo 297 novodecias de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. Lo anterior, de conformidad con lo siguiente:

### GLOSARIO

<b>Consejo General:</b>	Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas.
<b>Constitución Federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución Local:</b>	Constitución Política del Estado de Tamaulipas.

<b>IETAM:</b>	Instituto Electoral de Tamaulipas.
<b>La Comisión:</b>	La Comisión para los Procedimientos Administrativos Sancionadores.
<b>Ley Electoral:</b>	Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.
<b>Ley de Medios:</b>	Ley de Medios de Impugnación Electorales de Tamaulipas.
<b>Oficialía Electoral:</b>	Oficialía Electoral del Instituto Electoral de Tamaulipas.
<b>PAN:</b>	Partido Acción Nacional.
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>SCJN:</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
<b>Secretario Ejecutivo:</b>	Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Tamaulipas.
<b>Tribunal Electoral:</b>	Tribunal Electoral del Estado de Tamaulipas.

## 1. HECHOS RELEVANTES.

**1.1. Queja y/o denuncia.** El treinta y uno de mayo del año en curso, el *PAN*, presentó denuncia en este Instituto, en contra del C. Carlos Víctor Peña, Presidente Municipal de Reynosa, Tamaulipas, por la supuesta comisión de la infracción consistente en uso indebido de recursos públicos y la consecuente vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda; así como la supuesta contravención a las normas en materia de propaganda electoral, consistente en la realización de propaganda electoral en el extranjero.

**1.2. Radicación.** Mediante Acuerdo del uno de junio del año en curso, el *Secretario Ejecutivo* radicó la queja mencionada en el numeral anterior, con la clave **PSE-124/2022**.

**1.3. Requerimiento y reserva.** En el acuerdo referido en el numeral anterior, el *Secretario Ejecutivo* determinó reservarse el pronunciamiento respecto a la admisión o desechamiento de la queja, hasta en tanto se hubieran analizado las constancias que obran en el expediente, y se practicaran diversas diligencias de investigación.

**1.4. Procedencia de medidas cautelares.** El cinco de junio del presente año el *Secretario Ejecutivo*, ordenó procedente la adopción de medidas cautelares.

**1.5. Admisión y emplazamiento.** El diecisiete de junio del año en curso, mediante el Acuerdo respectivo, se admitió el escrito de denuncia como procedimiento sancionador especial, se citó a las partes a la audiencia prevista en el artículo 347 de la *Ley Electoral* y se ordenó emplazar a los denunciados.

**1.6. Audiencia de Ofrecimiento, Admisión y Desahogo de Pruebas, así como de Alegatos.** El veintidós de junio del año en curso, se llevó a cabo la audiencia prevista en el artículo 347 de la *Ley Electoral*.

**1.7. Turno a La Comisión.** El veinticuatro de junio de este año, se remitió el proyecto de resolución correspondiente al presente procedimiento sancionador especial a *La Comisión*.

**1.8. Resolución IETAM-R/CG-88/2022.** El veintinueve de junio del presente año, el *Consejo General* emitió la resolución IETAM-R/CG-88/2022, en los términos siguientes:

**RESUELVE**

**PRIMERO.** *Es existente la infracción atribuida al C. Carlos Víctor Peña, consistente en uso indebido de recursos públicos, y la consecuente vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, por lo que se le impone una sanción consistente en amonestación pública, la cual podría aumentar en caso de reincidencia.*

**SEGUNDO.** *Inscríbase al C. Carlos Víctor Peña en el catálogo de sujetos sancionados de este Instituto.*

**TERCERO.** *Es inexistente la infracción atribuida al C. Carlos Víctor Peña, consistente en la contravención al artículo 297 Novodecies de la Ley Electoral.*

**CUARTO.** *Publíquese la presente resolución en los estrados y en la página de internet de este Instituto.*

**1.9. Medio de impugnación.** El cinco de julio, el C. Carlos Víctor Peña promovió medio de impugnación en contra de la resolución señalada en el párrafo que antecede, la cual fue radicada con la clave TE-RAP-95/2022, del índice del *Tribunal Electoral*.

**1.10. Resolución del recurso de apelación TE-RAP-95/2022.** El seis de agosto del año en curso, el *Tribunal Electoral* resolvió el recurso de apelación TE-RAP-95/2022, en el sentido siguiente:

#### **9. EFECTOS.**

**9.1.** *Se revoca la resolución IETAM-R/CG-88/2022, emitida el veintinueve de junio por el Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas, la cual recayó al expediente PSE-124/2022.*

**9.2.** *Se ordena a la referida autoridad, en su carácter de responsable e investigadora, analizar la totalidad de los alegatos expuestos por el recurrente en su escrito de contestación de fecha veintidós de junio.*

**9.3.** *En su momento, informe a este Tribunal el cumplimiento a lo ordenado en la presente sentencia, apercibiéndolo que en caso de no hacerlo se le aplicará una medida de apremio prevista en el artículo 53 de la ley de Medios.*

#### **10. RESOLUTIVOS.**

**PRIMERO.** Resulta fundado el motivo de disenso expuesto por la parte actora, por las consideraciones expuestas en el presente fallo.

**SEGUNDO.** Se revoca la resolución impugnada en términos del apartado 8 de la presente sentencia.

## **2. COMPETENCIA.**

El *Consejo General* es competente para resolver el presente procedimiento sancionador, de conformidad con lo siguiente:

**2.1. Constitución Local.** El artículo 20, base III, párrafo 18, inciso k) de la *Constitución Local*, establece que en términos de lo que disponen la *Constitución Federal* y la legislación aplicable, el *IETAM*, ejercerá las funciones que determine la ley.

**2.2. Ley Electoral.** El artículo 110, fracción XXII de la *Ley Electoral*, establece que es atribución del *Consejo General*, conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en la propia Ley.

Asimismo, de conformidad con el artículo 312, fracción I de la *Ley Electoral* citada, el *Consejo General* es órgano competente para la tramitación y resolución del procedimiento sancionador.

En el presente caso, se denuncia la supuesta comisión de la infracción prevista en la fracción III, del artículo 304 de la *Ley Electoral*, así como la contravención de lo establecido por el artículo 297 novodecies de la referida *Ley Electoral*, lo cual, de conformidad con lo previsto en la fracción I, del artículo 342 de la citada *Ley Electoral*, la queja en referencia debe tramitarse por la vía del procedimiento sancionador especial.

## **3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.**

Al ser el estudio de las causales de improcedencia de oficio y de orden público, lo procedente es analizar las previstas en el artículo 346<sup>1</sup> de la *Ley Electoral*.

En el presente caso, no se advierte que se actualice alguna causal que traiga como consecuencia el desechamiento del escrito de queja, de conformidad con lo siguiente:

**3.1. Requisitos del artículo 343 de la *Ley Electoral*.** El escrito reúne los requisitos previstos en el artículo 343 de la *Ley Electoral*, como se expondrá en el apartado siguiente de la presente resolución, así como en términos del Acuerdo mencionado en el numeral **1.5.** de la presente, el cual obra debidamente en el expediente respectivo.

**3.2. Materia electoral.** Los hechos narrados pertenecen a la materia electoral, toda vez que se denuncia la violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, derivado del uso indebido de recursos públicos, la cual es una conducta prohibida y sancionada por la normativa electoral.

**3.3. Ofrecimiento de pruebas o indicios.** El denunciante ofreció pruebas en su escrito de denuncia.

**3.4. Reparabilidad.** El hecho denunciado es reparable, ya que en caso de que se determinara su ilicitud, se puede imponer una sanción.

#### **4. REQUISITOS DE PROCEDENCIA.**

El escrito de queja cumple con los requisitos establecidos en los artículos 342, 343<sup>2</sup> y 346 de la *Ley Electoral*, en términos del Acuerdo mencionado en el

---

<sup>1</sup> **Artículo 346.** El Secretario Ejecutivo desechará de plano la queja, sin prevención alguna, cuando: I. No reúna los requisitos indicados en el artículo anterior; II. Los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo; III. El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna o indicio de sus dichos; y IV. La materia de la denuncia resulte irreparable.

<sup>2</sup> **Artículo 343.** Las denuncias respecto de la presunta comisión de las infracciones señaladas en el artículo anterior que presenten los partidos políticos o coaliciones deberán reunir los siguientes requisitos: I. El nombre del quejoso o

numeral **1.5.** de la presente resolución, el cual obra debidamente en autos, así como de acuerdo con lo siguiente:

**4.1. Presentación por escrito.** La denuncia se interpuso mediante escrito.

**4.2. Nombre del quejoso con firma autógrafa.** El escrito de denuncia fue firmado autógrafamente por el promovente.

**4.3. Domicilio para oír y recibir notificaciones.** En el escrito de denuncia se proporcionó domicilio para oír y recibir notificaciones.

**4.4. Documentos para acreditar la personería.** Se acredita la personalidad del denunciante.

**4.5. Narración de los hechos y preceptos presuntamente violados.** Se cumple con este requisito, toda vez que en el escrito de denuncia se hace una narración de los hechos que se consideran constitutivos de infracciones a la normativa electoral, adicionalmente, se señalan con precisión las disposiciones normativas que supuestamente se contravienen.

**4.6. Ofrecimiento de pruebas.** En el escrito de queja se presenta un apartado de pruebas.

## **5. HECHOS DENUNCIADOS.**

En el presente caso, el denunciante expone que en fecha treinta de mayo del año en curso, el C. Carlos Víctor Peña, quien fue electo para el cargo de Presidente Municipal de Reynosa, Tamaulipas, para el periodo 2021-2024, realizó la publicación de un video, mediante la red social de Facebook, en el cual difundió

---

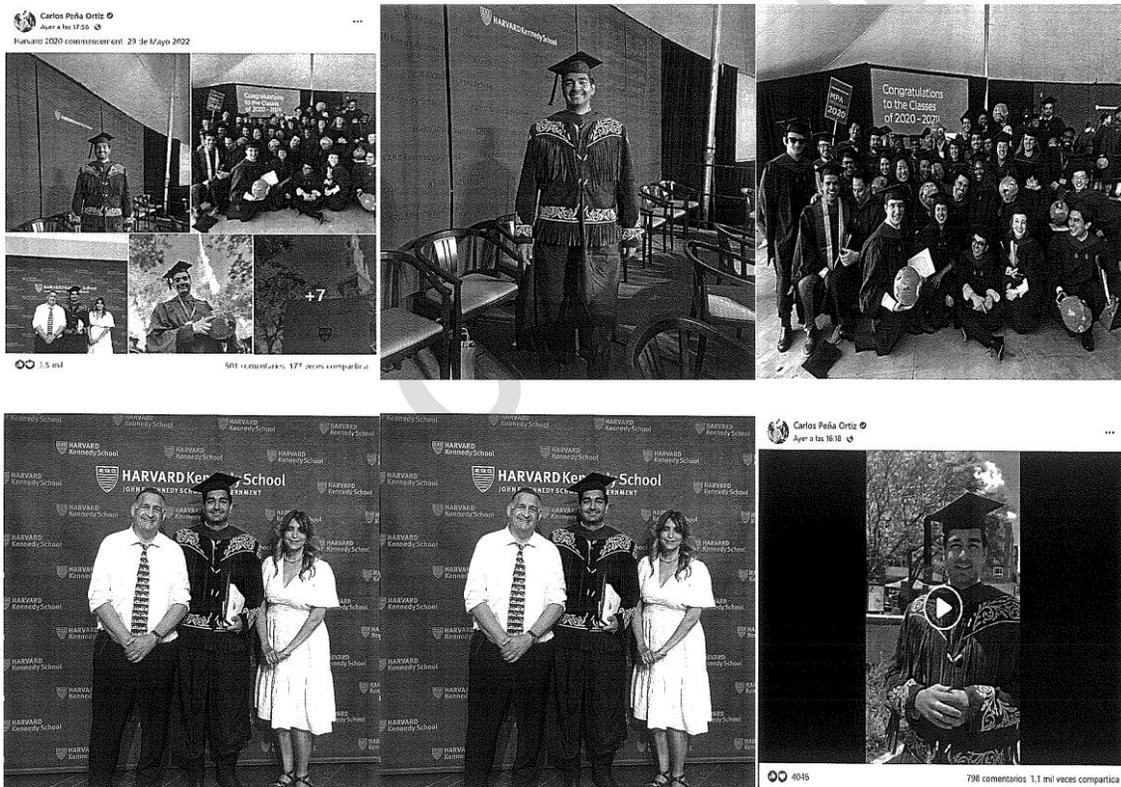
denunciante, con firma autógrafa o huella digital; II. El domicilio para oír y recibir notificaciones; III. Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería; IV. La narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia; V. Las pruebas que ofrece y exhibe, de contar con ellas 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.

un mensaje de apoyo al C. Américo Villarreal Anaya, candidato del partido MORENA a la gubernatura del Estado de Tamaulipas.

Asimismo, el denunciante refiere que dichas expresiones se emitieron desde el extranjero.

Para acreditar lo anterior, insertó a su escrito de queja las imágenes y ligas siguientes:

1. <https://web.facebook.com/watch/?v=990330944985827>
2. <https://web.facebook.com/carlosvportiz/videos/990330944985827/>



## 6. EXCEPCIONES Y DEFENSAS.

### 6.1. C. Carlos Víctor Peña.

- Que las afirmaciones del denunciante carecen de fundamento jurídico.

- Que la publicación denunciada fue realizada al mismo tiempo de su asistencia a su ceremonia de graduación de la Universidad de Harvard en Estados Unidos, sin que existiera en dicha publicación propaganda electoral, ni alguna actividad que estuviera prohibida de manera expresa su realización en territorio extranjero.
- Que la publicación denunciada fue hecha en ejercicio pleno de su derecho a la libertad de expresión.
- Que no existe propaganda electoral en el acto denunciado, pues la publicación no tuvo como propósito presentar ante la ciudadanía la candidatura del Dr. Américo Villarreal, por lo que no se trató de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato o partido político.
- Que la situación por la que se realizó en el extranjero fue su asistencia a la ceremonia de graduación, lo que constituye un hecho aislado a la misma publicación, pues las redes sociales no requieren un lugar definido de espacio territorial para su manifestación, dicha publicación pudo haberse realizado en México o en cualquier otro país y los destinatarios serían los mismos.
- Que a partir del veintitrés de mayo del presente año solicitó al Cabildo de Reynosa una licencia para separarse de su cargo.
- Que, al momento de la realización de la publicación, se encontraba realizando actividades personales ajenas al servicio público, lo que se encuentra amparado por el derecho a la libertad de expresión.
- Que la publicación denunciada tuvo carácter genérico, que no se advierten elementos que lo hubieran posicionado electoralmente, pues en ninguna publicación se realizó alguna solicitud de apoyo.
- Que la publicación denunciada gozando de la licencia que le otorgó el Cabildo de Reynosa, queda fuera del marco normativo de restricción contemplada en los preceptos constitucionales y legales.

## 7. PRUEBAS.

### 7.1. Pruebas ofrecidas por el denunciante.

7.1.1. Imágenes insertadas en el escrito de queja.

7.1.2. Ligas electrónicas denunciadas.

7.1.3. Presunciones legales y humanas.

7.1.4. Instrumental de actuaciones.

### 7.2. Pruebas ofrecidas por el C. Carlos Víctor Peña.

7.2.1. Presunción legal y humana.

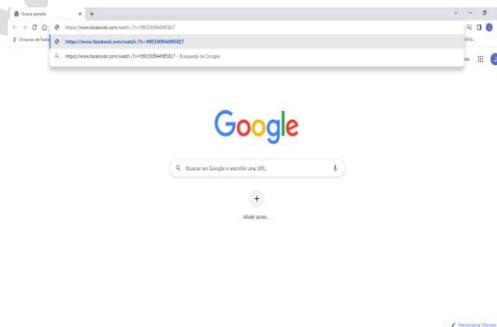
7.2.2. Instrumental de actuaciones.

### 7.3. Pruebas recabadas por el IETAM.

7.3.1. Acta Circunstanciada número IETAM-OE/904/2022, mediante la cual, la *Oficialía Electoral* dio cuenta de las ligas electrónicas denunciadas.

#### -----HECHOS:-----

--- Siendo las once horas con cuarenta y cinco minutos del día en que se actúa, constituido en la oficina que ocupa la Oficialía Electoral del Instituto Electoral de Tamaulipas, con domicilio en zona centro, calle Morelos número 525, de esta Ciudad Capital, ante la presencia de un ordenador marca "DELL, OptiPlex 7050", procedo conforme a lo solicitado en el escrito de petición, a verificar por medio de la aplicación "Google" cada una de las ligas electrónicas solicitadas, insertando primeramente la liga electrónica en la referida aplicación como se muestra a continuación.-----



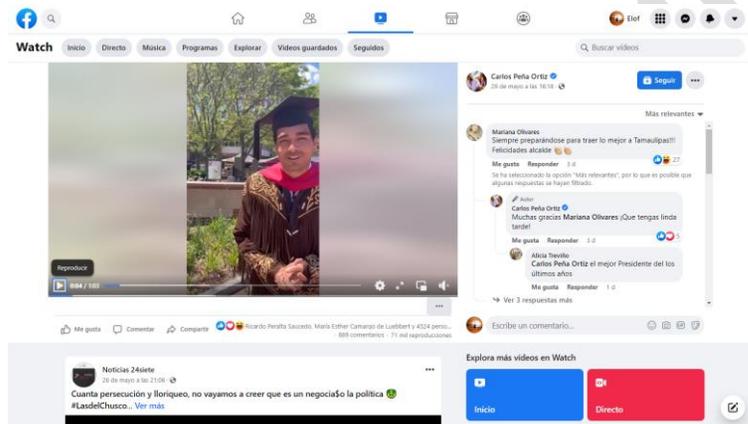
--- Acto seguido, procedo a ingresar a la liga web tecleando el domicilio electrónico a través del navegador de Google [https://www.facebook.com/watch/?v=99033094\\_4985827](https://www.facebook.com/watch/?v=99033094_4985827), misma que me remite a la red social de Facebook al perfil del usuario de **Carlos Peña Ortiz** publicado el **29 de mayo a las 16:18**, seguido del ícono azul siguiente: "👍", así como una imagen circular pequeña donde se observa una persona joven de tez moreno claro, cabello negro, vistiendo camisa clara y portando cubrebocas, la cual se encuentra observando a una persona del género femenino. En dicho perfil de

Facebook se observa la publicación de un video donde se muestra una persona del género masculino con birrete y una chamarra artesanal en color café, dicho video tiene una duración de un minuto con tres segundos (01:03), y el cual manifiesta lo siguiente:-----

***“Como la ven Tamaulipas, el Gobernador de regalo de graduación me mando una orden de aprehensión, después de un año de pedirles que me enseñen las carpetas, después de un año de que no me pudieron citar correctamente, después de un año de que lleven un procedimiento donde la fiscalía participa electoralmente. Quieren ahora darnos una orden de aprehensión a un servidor y a muchos que participamos dentro de este movimiento solo por pensar diferente, ustedes saben perfectamente bien que lo que tiene mi familia, lo podemos justificar desde más de 100 años, pero del Gobierno del Estado, no pueden justificar lo que hicieron en este sexenio. Yo solo les quiero pedir que busquemos juntos un nuevo amanecer en todo Tamaulipas, que trabajemos por la esperanza la prosperidad y la seguridad de nuestro estado, que le demos la confianza al Doctor Américo Villarreal para que podamos juntos construir ese Tamaulipas que todos queremos, que Dios me los bendiga, que me los bendiga parejo y no se les olvide seguir luchando por la esperanza, perder el miedo y buscar juntos la libertad para todos los Tamaulipecos.”***

--- En razón de lo anterior, agrego impresión de pantalla del video, como evidencia al presente instrumento.-----

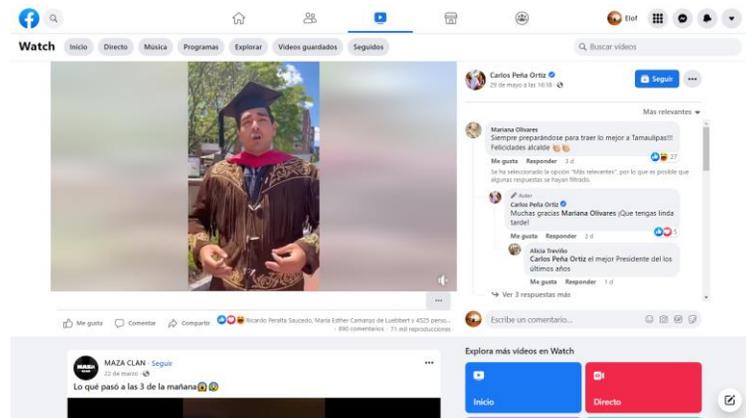
--- Dicha publicación cuenta con **4529 reacciones, 892 comentarios y 71 mil reproducciones.**-----



--- Así mismo, procedo a ingresar el siguiente domicilio <https://web.facebook.com/carlosyportiz/videos/990330944985827/>, el cual me remite a la red social de Facebook, a la misma cuenta del perfil de **Carlos Peña Ortiz** con la misma publicación, fecha y hora **29 de mayo a las 16:18**, seguido del ícono azul siguiente: “🔵”, por lo que al revisar el material advierto de que se trata de un video el cual contiene el mismo mensaje transcrito en el punto inmediato anterior, así como con la misma duración, por lo que omito realizar la descripción nuevamente por tratarse de lo mismo.-----

--- En razón de lo anterior, agrego impresiones de pantalla del video, como evidencia del presente instrumento.-----

--- Dicha publicación cuenta con **4525 reacciones, 890 comentarios y 71 mil reproducciones.**-----



## 8. CLASIFICACIÓN Y VALORACIÓN DE PRUEBAS.

### 8.1. Documentales públicas.

#### 8.1.1. Acta Circunstanciada IETAM-OE/904/2022, emitida por la *Oficialía Electoral*.

Dicha prueba se considera documental pública en términos del artículo 20, fracción III y IV de la *Ley de Medios*, de aplicación supletoria en términos del artículo 298 de la *Ley Electoral*, y se le otorga valor probatorio pleno, en términos del artículo 323 de la citada *Ley Electoral*.

Asimismo, de conformidad con el artículo 96 de la *Ley Electoral*, la cual establece que la *Oficialía Electoral* contará con fe pública.

#### 8.1.2. Certificación de Acta de Cabildo número 0594/2022, relativa a la sesión ordinaria privada de Cabildo, celebrada el veinticuatro de mayo de este año, signada por el Secretario del R. Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas.

Dicha prueba se considera documental pública en términos del artículo 20, fracción III y IV de la *Ley de Medios*, de aplicación supletoria en términos del artículo 298 de la *Ley Electoral*, y se le otorga valor probatorio pleno, en términos del artículo 323 de la citada *Ley Electoral*.

## **8.2. Técnicas.**

**8.2.1.** Imágenes insertadas en los escritos de queja.

**8.2.2.** Ligas electrónicas denunciadas.

Se consideran pruebas técnicas de conformidad con el artículo 22 de la *Ley de Medios*, de aplicación supletoria en términos del artículo 298 de la *Ley Electoral*, y en términos del artículo 28 de la *Ley de Medios*, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano que resuelve, los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

## **8.3. Presunciones legales y humanas.**

En términos del artículo 28 de la *Ley de Medios*, de aplicación supletoria en términos del artículo 298 de la *Ley Electoral*, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano que resuelve y de los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

## **8.4. Instrumental de actuaciones.**

En términos del artículo 28 de la *Ley de Medios*, de aplicación supletoria en términos del artículo 298 de la *Ley Electoral*, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano que resuelve y de los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

## **9. HECHOS ACREDITADOS Y VALORACIÓN CONJUNTA DE LAS PRUEBAS.**

**9.1. Se acredita que el C. Carlos Víctor Peña fue electo Presidente Municipal de Reynosa, Tamaulipas, para el periodo 2021-2024.**

Se invoca como hecho notorio toda vez que un órgano desconcentrado de esta autoridad fue quien le otorgó la constancia de mayoría correspondiente, por lo que en términos del artículo 317 de la *Ley Electoral*, es un hecho que no es objeto de prueba.

**9.2. Se acredita que el perfil “Carlos Peña Ortiz” pertenece al C. Carlos Víctor Peña.**

Lo anterior se concluye en razón de que en dicho perfil se expone información relativa al denunciado, tanto en lo personal como en su carácter de Presidente Municipal de Reynosa, Tamaulipas, lo cual incluye fotografías de actividades diarias.

De conformidad con la Tesis I.3o.C.35 K (10a.), en la que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consideró que el contenido de una página de Internet que refleja hechos propios de una de las partes en cualquier juicio puede ser tomado como prueba plena, a menos que haya una en contrario de que no fue creada por orden del interesado, ya que se le reputará autor y podrá perjudicarlo lo que ofrezca en sus términos.

Asimismo, cambiando lo que haya que cambiar, se considera de nueva cuenta el contenido de la Tesis de la *Sala Superior XXXVII/2004*<sup>3</sup>, en la cual se establece que a partir de un hecho secundario es posible extraer inferencias y elementos de confirmación de la hipótesis del hecho principal, a través de un paso lógico que va del hecho probado al hecho principal, y que puede llegar, inclusive, a conformar una prueba plena.

---

<sup>3</sup> **PRUEBAS INDIRECTAS. SON IDÓNEAS PARA ACREDITAR ACTIVIDADES ILÍCITAS REALIZADAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**  
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXXVII/2004&tpoBusqueda=S&sWord=PRUEBA>

En efecto, esta podría obtenerse a través de inferencias o deducciones de los hechos secundarios, en donde el nexo causal (en el caso de los indicios) o el nexo de efecto (en el caso de presunciones) entre el hecho conocido y el desconocido deriva de las circunstancias en que se produzca el primero y sirvan para inferir o deducir el segundo.

Por otro lado, se toma en consideración la Tesis LXXXII/2016<sup>4</sup>, emitida por la *Sala Superior*, en la que se concluye que para que las autoridades electorales descarten la responsabilidad de una persona por la difusión de propaganda que pudiera resultar contraventora de la normativa electoral resulta insuficiente la negativa de los denunciados de ser los responsables de la información alojada en sitios de internet, pues, para ello es necesario que se acredite mediante elementos objetivos que se realizaron actos tendentes a evitar que se siguiera exhibiendo la propaganda denunciada en la plataforma de internet o la información atinente a su persona, que se empleara -sin su autorización- su nombre e imagen, o bien que el responsable de la página de internet es una persona diversa a aquella a quien se atribuye su pertenencia.

Lo anterior, toda vez que las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia indican que si se advierte o conoce de la existencia de algún instrumento en el cual se emplee su imagen, o bien, que se difunda información a su nombre sin su consentimiento, lo ordinario es que implemente actos idóneos y eficaces para evitar, de manera real y objetiva, que la difusión de la propaganda continúe, cuando pudiera vulnerar lo dispuesto en la normativa electoral.

En ese orden de ideas, no se tiene constancia de que el C. Carlos Víctor Peña, se haya deslindado de la cuenta mencionada, en la cual se emiten publicaciones relacionadas con su persona.

---

<sup>4</sup> PROPAGANDA ELECTORAL DIFUNDIDA EN INTERNET. ES INSUFICIENTE LA NEGATIVA DEL SUJETO DENUNCIADO RESPECTO DE SU AUTORÍA PARA DESCARTAR LA RESPONSABILIDAD POR INFRACCIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL.  
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=LXXXII/2016&tpoBusqueda=S&sWord=INTERNET>

Por el contrario, en su escrito de comparecencia, del denunciado no se deslinda del perfil ni de la publicación, sino que pretende acreditar su ilicitud, de modo que al no ser un hecho controvertido, no es objeto de prueba en términos del artículo 317 de la *Ley Electoral*.

**9.3. Se acredita que el C. Carlos Víctor Peña solicitó y le fue concedida licencia por tiempo indefinido al cargo de Presidente Municipal de Reynosa, Tamaulipas.**

Lo anterior se acredita por medio de la certificación de Acta de Cabildo número 0594/2022, relativa a la sesión ordinaria privada de Cabildo, celebrada el veinticuatro de mayo de este año, signada por el Secretario del R. Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas.

Dicha prueba se considera documental pública en términos del artículo 20, fracción III y IV de la *Ley de Medios*, de aplicación supletoria en términos del artículo 298 de la *Ley Electoral*, y se le otorga valor probatorio pleno, en términos del artículo 323 de la citada *Ley Electoral*.

**10. DECISIÓN.**

**10.1. Es existente la infracción atribuida al C. Carlos Víctor Peña, consistente en uso indebido de recursos públicos, y la consecuente vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.**

**10.1.1. Justificación.**

**10.1.1.1. Marco normativo.**

**Uso indebido de recursos públicos.**

El párrafo séptimo de la *Constitución Federal*, del artículo 134 prevé lo siguiente:

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, 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.

Del texto transcrito, se desprende que los servidores públicos tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

En la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-37/2018<sup>5</sup>, se reitera el criterio de la *Sala Superior*, en el sentido de que el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional tiene como objetivo garantizar la imparcialidad de los procesos electorales, al prohibir a los servidores públicos el uso de recursos públicos a efecto de influir en las preferencias electorales.

De esta forma, el mencionado precepto constitucional tutela el principio de equidad e imparcialidad en la contienda a fin de que los servidores públicos no realicen actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía.

Por otro lado, en el expediente SUP-RAP-410/2012<sup>6</sup>, la propia *Sala Superior* consideró que para tener por actualizada la vulneración a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la *Constitución federal*, es necesario que se encuentre plenamente acreditado el uso indebido de recursos públicos.

Lo anterior, debido a que el principio de imparcialidad tutelado por el artículo de referencia es precisamente evitar que el poder público sea utilizado de manera sesgada mediante la aplicación indebida de recursos económicos hacia fines distintos a los que están constitucional y legalmente previstos dentro del ejercicio de la función pública.

---

<sup>5</sup> Consultable en: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/RAP/SUP-RAP-00037-2018.htm>

<sup>6</sup> Consultable en: [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0410-2012.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0410-2012.pdf)

## **Principio de neutralidad, equidad e imparcialidad.**

**Tesis V/2016.**

### **PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).**

Los artículos 39, 41 y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, entre otras cuestiones, los principios que rigen las elecciones de los poderes públicos, como son: el voto universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones por un organismo público autónomo; la certeza, imparcialidad, legalidad, independencia y objetividad; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a medios de comunicación social; el financiamiento de las campañas electorales y el control de la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones electorales. El principio de legalidad, de observancia estricta en materia electoral, tiene como uno de los principales destinatarios del estado constitucional de Derecho, al propio Estado, sus órganos, representantes y gobernantes, obligándoles a sujetar su actuación, en todo momento, al principio de juridicidad. De igual forma, los principios constitucionales aludidos tutelan los valores fundamentales de elecciones libres y auténticas que implican la vigencia efectiva de las libertades públicas, lo que se traduce en que el voto no debe estar sujeto a presión; el poder público no debe emplearse para influir al elector, tal y como lo han determinado otros tribunales constitucionales, como la Corte Constitucional alemana en el caso identificado como 2 BvE 1/76, al sostener que no se permite que las autoridades públicas se identifiquen, a través de su función, con candidatos o partidos políticos en elecciones, ni que los apoyen mediante el uso de recursos públicos o programas sociales, en especial, propaganda; de igual forma se protege la imparcialidad, la igualdad en el acceso a cargos públicos y la equidad, en busca de inhibir o desalentar toda influencia que incline la balanza a favor o en contra de determinado candidato o que distorsione las condiciones de equidad

para el acceso de los partidos políticos a medios de comunicación social, alterando la igualdad de oportunidades entre los contendientes. En concordancia con lo anterior, el artículo 59, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Colima, establece como causa de nulidad de una elección, la intervención del Gobernador, por sí o por medio de otras autoridades en los comicios, cuando ello sea determinante para el resultado de la elección. Lo que implica la prohibición al jefe del ejecutivo local de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes. Así, la actuación del ejecutivo local en los procesos electorales está delimitada por el orden jurídico y siempre es de carácter auxiliar y complementario, en apoyo a las autoridades electorales, siendo que cualquier actuación que vaya más allá de los mencionados límites, implicaría la conculcación del principio de neutralidad que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige a todos los servidores públicos para que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable.

#### **10.1.1.2. Caso concreto y cumplimiento a la resolución TE-RAP-95/2022.**

En la sentencia que mediante la presente se da cumplimiento, el Tribunal Electoral ordenó concretamente lo siguiente:

##### **9. EFECTOS.**

**9.1.** *Se revoca la resolución IETAM-R/CG-88/2022, emitida el veintinueve de junio por el Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas, la cual recayó al expediente PSE-124/2022.*

**9.2.** *Se ordena a la referida autoridad, en su carácter de responsable e investigadora, analizar la totalidad de los alegatos expuestos por el recurrente en su escrito de contestación de fecha veintidós de junio.*

**9.3.** *En su momento, informe a este Tribunal el cumplimiento a lo ordenado en la presente sentencia, apercibiéndolo que en caso de no hacerlo se le aplicará una medida de apremio prevista en el artículo 53 de la ley de Medios.*

#### **10. RESOLUTIVOS.**

**PRIMERO.** *Resulta fundado el motivo de disenso expuesto por la parte actora, por las consideraciones expuestas en el presente fallo.*

**SEGUNDO.** *Se revoca la resolución impugnada en términos del apartado 8 de la presente sentencia.*

Por lo tanto, lo procedente en primer término, es analizar los alegatos formulados por el denunciado en el escrito mediante el cual compareció a la audiencia prevista en el artículo 347 de la *Ley Electoral*, en los términos siguientes:

- **El denunciado expuso que las afirmaciones del denunciante carecen de fundamento jurídico, toda vez que no se configura la prohibición de actividades y propaganda en el extranjero, y mucho menos, la violación al principio de imparcialidad.**

En el presente caso, sí existe fundamento jurídico que sustente la denuncia presentada en contra del C. Carlos Víctor Peña, toda vez que las supuestas conductas que le atribuye, podrían ser constitutivas de infracciones a la normativa electoral, conforme a los dispositivos siguientes:

***Constitución Federal.***

***Artículo 134.***

*(...)*

*Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, 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.*

***Ley Electoral.***

**Artículo 304.-** *Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades, servidores y servidoras públicas, según sea el caso, de los poderes locales o federales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público del Estado:*

*(...) III. El incumplimiento de lo establecido en los tres últimos párrafos del artículo 134 de la Constitución Federal;*

**Artículo 297 Novodécies.-** *Quedan prohibidas en el extranjero, en cualquier tiempo, las actividades, actos y propaganda electoral a que se refiere esta Ley.*

Derivado de lo anterior, se emitió el Acuerdo de admisión señalado en el numeral **1.5.** de la presente resolución, toda vez que, en caso contrario, hubiese sido aplicable el artículo 346, fracción II, de la *Ley Electoral*, el cual establece que en los casos en que los hechos denunciados no constituyan de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro un proceso electivo, procede su desechamiento de plano.

En el presente caso, del análisis preliminar de los hechos denunciados, se arribó a la conclusión de que estos podrían ser constitutivos de infracciones a la normativa electoral, de modo que lo procedente fue la admisión de la denuncia, a fin de analizar el fondo de la cuestión planteada, a partir de la acreditación de los hechos denunciados y a la luz de la normativa aplicable.

- **El denunciante expuso que la publicación denunciada se realizó al mismo tiempo de su asistencia a una ceremonia de graduación, sin que existiera en dicha publicación propaganda electoral ni alguna actividad prohibida.**

Al respecto, debe señalarse que si bien es cierto que al analizarse los hechos debe analizarse el contexto, en el presente caso no resulta de mayor relevancia la actividad que se encontraba realizando el denunciado, sino sus expresiones y el carácter de funcionario público con licencia por tiempo indefinido.

Por otro lado, la determinación relativa a si las expresiones emitidas se ajustan a lo que la normativa aplicable y la *Sala Superior* han considerado como propaganda electoral, o bien, si transgreden los límites impuestos a los servidores públicos, es materia del estudio de fondo propiamente dicho.

- **Que la publicación denunciada fue hecha en ejercicio en pleno de sus derechos fundamentales de libertad de expresión.**

En su escrito de denuncia, el propio denunciado reconoce que los usuarios de las redes sociales no están exentos de cumplir las prohibiciones en materia electoral.

Por otra parte, el artículo 6 de la *Constitución Federal* establece expresamente que el derecho a la libertad de expresión tiene límites y restricciones, de modo que se colige que no es absoluto, tal como lo ha determinado la *Sala Superior*, entre otras resoluciones, la relativa al expediente SUP-REP-312/2021, en la que se estableció que no podía ampararse dicho derecho en favor de un servidor público, en los contextos de relevancia del cargo, autoridad que representa, contenido electoral, entre otros.

- **Que no existe propaganda electoral en el acto denunciado, pues la publicación denunciada no tuvo como propósito presentar a la ciudadanía la candidatura del C. Américo Villarreal Anaya, invocando la Jurisprudencia 37/2010.**

Se estima procedente considerar en el estudio de fondo los elementos de la Jurisprudencia en cita, para efectos de determinar si las expresiones del denunciado tienen un contenido electoral, a partir de los cuestionamientos siguientes:

- a) ¿se trata de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones o expresiones?
- b) ¿tuvieron lugar durante la campaña electoral?

c) ¿tuvieron el propósito de presentar a la ciudadanía alguna candidatura registrada?

d) ¿se puede desprender objetivamente la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía a incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican?

- **Que no incurrió en alguna actividad en el extranjero prohibida por la ley, toda vez que la publicación se pudo realizar desde cualquier lugar del mundo, por lo que no transgredió el artículo 297 novodecies de la *Ley Electoral*.**

Se estima que le asiste la razón al denunciado al señalar que la publicación en los términos realizados pudo realizarse desde cualquier lugar del mundo.

- **Que al momento de emitir la publicación, solicitó licencia definitiva, la cual le fue otorgada, por lo que se encontraba realizando actividades personales ajenas al servicio público.**

De las constancias que obran autos, en particular la certificación de Acta de Cabildo número 0594/2022, relativa a la sesión ordinaria privada de Cabildo, celebrada el veinticuatro de mayo de este año, y signada por el Secretario del R. Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, se desprende que contrario a lo señalado por el denunciado, no solicitó licencia definitiva, sino **licencia por tiempo indefinido**.

- **Que en la publicación denunciada ejerció su derecho a la libertad de expresión, sin promover expresamente el voto en favor del C. Américo Villarreal Anaya.**

En la publicación denunciada se hizo referencia expresa al “Doctor Américo Villarreal”.

- **Que esta autoridad no consideró diversos dispositivos constitucionales y convencionales, los cuales establecen que los derechos**

**de expresión, reunión y asociación en materia política, son derechos fundamentales del ciudadano, cuyo ejercicio debe ser garantizado y potenciado para la consolidación de una sociedad democrática.**

Los derechos de reunión y asociación en materia política no son materia de análisis ni de eventual restricción en el presente procedimiento, por otro lado, el derecho a la libertad de expresión no es absoluto, de modo que tiene límites y restricciones establecidas en la propia *Constitución Federal* y en las leyes secundarias.

En el presente caso, existe una restricción prevista en el artículo 134 de la *Constitución Federal*, el cual establece la necesidad de que los servidores públicos no afecten la equidad de la contienda político-electoral entre partidos y candidatos.

- **Señala las características de las redes sociales y su importancia para la democracia, asimismo, reconoce que los usuarios no están exentos de cumplir las prohibiciones en materia electoral.**

Tal como el propio denunciado lo expone, no obstante las amplias libertades que implica el uso del internet, ello no excluye a los usuarios, en particular los servidores públicos, de cumplir con las prohibiciones en materia electoral, como lo es en el presente caso, observar el principio de neutralidad.

- **Que en los casos en los que se analicen conductas que posiblemente actualicen una infracción, se debe identificar al emisor, y establecer su calidad como ciudadano o ciudadana, aspirante, candidatura, partido político o persona moral, y en el contexto en que se difunden.**

En el presente caso, tal como lo expone el denunciado, se toma en cuenta el carácter del denunciado, es decir, Presidente Municipal con licencia por tiempo indefinido, de Reynosa, Tamaulipas.

- **Que al haber solicitado licencia a su cargo y haber acudido a una ceremonia de graduación, realizó la conducta denunciada en su carácter de ciudadano.**

Como ya se expuso, el contexto relativo a haber realizado la publicación materia del presente procedimiento en el marco de una ceremonia de graduación no resulta relevante para la determinación de la infracción denunciada, en ese sentido, el hecho de participar en una ceremonia de tales características no trae como consecuencia automática que deba considerársele como ciudadano, y dejar de tomar en cuenta su calidad de Presidente Municipal con licencia por tiempo indefinido, sino que tal situación requiere de un análisis ponderado.

- **Que en la queja no se muestra ni exhibe alguna publicación o manifestación realizada por su persona que transgreda la normativa electoral, toda vez que a) no es posible demostrar que se llamó a votar en favor de la parte denunciada; b) no se publicitó una plataforma electoral en específico; y c) no se tuvo la intención de posicionar a alguna candidatura.**

En el presente caso, se analizarán las expresiones emitidas por el denunciado a la luz de los elementos que plantea el denunciado.

- **Que los elementos de la publicación cuestionada tienen una naturaleza genérica, ya que en ella se abordan temas de interés público diversos que se encuentran dentro de los parámetros permitidos.**

Las expresiones emitidas por el denunciado serán analizadas detenidamente a fin de determinar si contienen elementos que vulneren el principio de neutralidad, no obstante, de manera preliminar se advierten las siguientes expresiones que podrían no constituir expresiones genéricas, como por ejemplo, las siguientes:

- a) "...Quieren darnos una orden de aprehensión a todos los que participamos en este movimiento...";

- b) "...la fiscalía participa electoralmente..."; y
- c) "...que le demos la confianza al Doctor Américo Villarreal para que podamos juntos construir ese Tamaulipas que todos queremos..."

- **Que el elemento subjetivo no se acredita, puesto que del análisis individual y contextual se desprende que no existe un llamado al voto a favor ni un equivalente funcional.**

En el presente caso, se tomará en cuenta lo señalado por la línea jurisprudencial y argumentativa de la *Sala Superior*, en lo relativo a la identificación de llamados expresos al voto, como los siguientes:

- a) Si se emiten llamamientos expresos a voto, mediante expresiones claras e inequívocas.
- b) Si se da a conocer una plataforma electoral.
- c) Si se emiten expresiones solicitando el apoyo en contra de algún partido o candidato en un proceso electivo.
- d) Si se emiten expresiones tendientes a desalentar el apoyo en favor de algún partido o candidato en un proceso electoral.

Por lo que hace a las expresiones con un significado equivalente o "equivalente funcional", propios de la teoría de los actos anticipados de campaña, se analizan únicamente en los casos en que no se adviertan llamados expresos al voto.

- **Que la publicación tuvo un carácter genérico, informativo y de interés público, por lo que no se advierten elementos que lo hubieran posicionado electoralmente, pues en ninguna publicación se realizó una solicitud de apoyo.**

En relación con el empleo de la expresión "posicionamiento electoral", la *Sala Superior* considera que, en términos de la Jurisprudencia 4/2018, no debe entenderse como la consideración de una figura diversa a los llamados expresos al voto o a los equivalentes funcionales.

En los precedentes de esa autoridad jurisdiccional en los que ha revisado la actualización de actos anticipados de precampaña o campaña, ha sido común la referencia a la idea de “posicionamiento electoral” o de “posicionarse frente al electorado”, pero entendida como la finalidad o consecuencia de un llamado expreso al voto, o bien, de un mensaje que tiene un significado equivalente de forma inequívoca.

De esta manera, la noción de “posicionamiento electoral” no debe emplearse como una hipótesis distinta para tener por actualizado el elemento subjetivo, sino que es una expresión para referirse a una de las finalidades electorales, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se difunda una plataforma electoral o a alguien asociado a una candidatura.

Entonces, el “posicionamiento electoral” debe derivar necesariamente de una solicitud expresa del sufragio o de una manifestación con un significado equivalente funcionalmente.

Por lo tanto, en los casos en que se identifique la solicitud expresa del sufragio o una solicitud de apoyo en favor de algún partido o candidato, se tiene por actualizado el posicionamiento electoral.

En el presente caso, es materia de análisis la frase “...que le demos la confianza al Doctor Américo Villarreal para que podamos juntos construir ese Tamaulipas que todos queremos...”.

- **Que se debe realizar un análisis integral y contextual a efectos de determinar si existe un equivalente funcional.**

Como ya se expuso previamente, el análisis de los equivalentes funcionales o expresiones con un significado equivalente se analizan únicamente en los casos en que no existen llamados expresos al voto.

- **Que se debe realizar una interpretación que potencie el ejercicio de los derechos fundamentales como el de la libertad de expresión, la de**

**reunión y la de asociación, asimismo, que el derecho a la libertad de expresión se vincula con el derecho a la libertad de pensamiento.**

En el presente caso, no son materia de análisis los derechos de reunión ni de asociación, como tampoco el de la libertad de expresión en la vertiente en que lo expone el denunciado, es decir, en los términos establecidos en el artículo 13, párrafo 1 de la Convención Americana sobre los derechos humanos.

En efecto, dicho dispositivo relaciona los derechos de la libertad de pensamiento y de expresión, al establecer que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Esto es así, toda vez que no es motivo de análisis el derecho de los ciudadanos a ser informados de cuestiones públicas, sino que el problema jurídico a resolver consiste en determinar si el denunciado emitió expresiones que transgreden el principio de neutralidad en su calidad de servidor público con licencia por tiempo indefinido, así como si dicha calidad, afecta la equidad de la contienda político-electoral en el proceso electoral en curso.

Ahora bien, resulta contradictorio que el denunciado por un lado, pretenda desprenderse de su carácter de funcionario público, y por otro, invoque el derecho de los ciudadanos a ser informados de cuestiones relacionadas con el servicio público.

- **Que la publicación denunciada, la cual emitió gozando de la licencia que le otorgó el Cabildo de Reynosa, Tamaulipas, queda fuera del marco normativo de restricción contemplado en los preceptos constitucionales y legales.**

En la presente resolución, se tomará en cuenta, entre otras, la sentencia emitida en el expediente SUP-REP-85/2019, en la cual la *Sala Superior* consideró que

determinadas conductas o expresiones emitidas por titulares del ejecutivo en los tres niveles de gobierno en favor de determinado candidato o partido transgredían el principio de imparcialidad, con independencia de que pidan licencia, lo hagan en horario inhábil o no se ostente como funcionario público o no se erogue recurso alguno.

- **Que en beneficio de la sociedad democrática, se hace necesario que la conducta denunciada no sea sancionada, puesto que no se desequilibró o afectó la equidad de la competencia electoral en beneficio o en contra de partidos políticos o candidatos.**

Al analizar el fondo de la cuestión planteada, se tomará en consideración lo establecido por la *Sala Superior* en la sentencia relativa al expediente SUP-REP-85/2019, en el sentido de que los titulares del ejecutivo deben abstenerse de realizar opiniones o expresiones que pudieran impactar en el proceso electoral.

Asimismo, se determinó que en los casos de transgresión al principio de neutralidad no se requiere analizar el factor de trascendencia a la ciudadanía, toda vez que se razonó que el tipo administrativo que se analiza no es de resultado, sino de peligro, es decir, con independencia de que efectivamente sus expresiones hayan impactado en el electorado, lo que tutela la disposición constitucional es la mera posibilidad de que esto haya ocurrido.

- **Que no incurrió en promoción personalizada ni difundió propaganda desde el extranjero.**

En el presente caso, no es materia de análisis la infracción consistente en promoción personalizada.

Por otro lado, la determinación relativa a si se difundió propaganda desde el extranjero, únicamente se puede determinar a partir del estudio de fondo, considerando el principio de adecuación típica, lo cual se realizará en el apartado correspondiente.

- **Que su conducta no implicó actos u omisiones que constituyan una forma de presión, intimidación o coacción hacia los electores, candidatos, los partidos políticos o autoridades electorales.**

En el presente caso, no se le atribuyó al denunciado la conducta consistente en ejercer presión, intimidar o coaccionar a los electores, candidatos, partidos políticos o autoridades electorales, por lo tanto, dichas conductas no son materia de análisis.

- **Que los servidores públicos también gozan de sus derechos fundamentales en materia política, como el de pertenecer a un partido político, así como realizar los actos inherentes a dicha afiliación.**

Conforme a la Jurisprudencia 24/2002, emitida por la Sala Superior con el rubro **“DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES”**, el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también la prerrogativa de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia; en particular, el derecho fundamental de afiliación político-electoral consagrado constitucionalmente faculta a su titular para afiliarse o no libremente a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafilarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo los ciudadanos mexicanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Asimismo, el citado órgano jurisdiccional determinó que si el ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el proceso electoral.

De lo anterior, se desprende que en el presente caso no es materia de análisis el derecho de afiliación del denunciado, así como los derechos inherentes o interdependientes.

- **Que un servidor público no puede realizar un desdoblamiento de su personalidad para despojarse de su figura como servidor público y actuar como un ciudadano más en actos que corresponden a un ejercicio legítimo de un derecho.**

Efectivamente, la *Sala Superior* en el expediente SUP-JE-87/2016, determinó que un servidor público no puede realizar un desdoblamiento de su personalidad, para despojarse de su figura como servidor público y actuar como un ciudadano más en actos que corresponden a un ejercicio legítimo de un derecho.

Esta situación de hecho no se debe desconocer, inclusive, tampoco se debe ignorar la autoridad y ascendencia, investidura o percepción que la propia sociedad o ciudadanía le reconoce a cada uno de sus actos, lo cual está relacionado con el cargo que el mismo servidor público ocupa, de manera tal que sus actos u omisiones, especialmente cuando trascienden a la esfera pública, adquieren una connotación relevante según el carácter de las atribuciones que ordinariamente posee el servidor público y así le son reconocidas por el común de la gente.

De esta manera es que el servidor público, dada su investidura o reconocimiento social, así como sus atribuciones, debe atender a una mayor exigencia y pulcritud en su comportamiento público a fin de no vulnerar los principios constitucionales de imparcialidad y equidad en las contiendas electorales, puesto que, a través de su conducta, en forma indirecta y mediata, pueden afectarlos, de ahí que deban atender a un principio de autocontención para preservar el Estado de Derecho.

Por lo tanto, en el presente caso debe considerarse el carácter de servidor público del denunciado, del cual no se desprende con el simple hecho de haber

solicitado licencia por tiempo indefinido, puesto que no se separó del cargo de forma definitiva, sino que puede regresar a ocuparlo en el momento que así lo decida.

### **Análisis del caso concreto.**

En el presente caso, se denuncia que el C. Carlos Víctor Peña, quien fue electo como Presidente Municipal de Reynosa, Tamaulipas, emitió una publicación en su perfil personal de la red social de Facebook consistente en un video, en el cual, a consideración del denunciante, realizó expresiones en favor del C. Américo Villarreal Anaya, por lo que considera que incurre en la utilización indebida de recursos públicos.

Conforme al artículo 19, párrafo primero, de la *Constitución Federal*<sup>7</sup>, para estar en posibilidad de imputar alguna responsabilidad a determinada persona, se debe estar a lo siguiente:

- a) Acreditar los hechos denunciados;
- b) Que los hechos denunciados constituyan una conducta ilícita; y
- c) Que el denunciado haya realizado los hechos denunciados o que haya participado en su comisión.

En ese sentido, lo procedente en primer término, es determinar si a partir de las constancias que obran en autos, se acreditan los hechos denunciados, consistentes en la publicación realizada por el C. Carlos Víctor Peña, en favor del C. Américo Villarreal Anaya.

El denunciante aportó diversas ligas de la red social Facebook, que conforme al desahogo realizado por la *Oficialía Electoral*, contienen lo siguiente:

---

<sup>7</sup> **Artículo 19.-** Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así **como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito** y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.



Asimismo, la *Oficialía Electoral* señaló que el denunciado emitió las expresiones siguientes:

*“Como la ven Tamaulipas, el Gobernador de regalo de graduación me mando una orden de aprehensión, después de un año de pedirles que me enseñen las carpetas, después de un año de que no me pudieron citar correctamente, después de un año de que lleven un procedimiento donde la fiscalía participa electoralmente. Quieren ahora darnos una orden de aprehensión a un servidor y a muchos que participamos dentro de este movimiento solo por pensar diferente, ustedes saben perfectamente bien que lo que tiene mi familia, lo podemos justificar desde más de 100 años, pero del Gobierno del Estado, no pueden justificar lo que hicieron en este sexenio. Yo solo les quiero pedir que busquemos juntos un nuevo amanecer en todo Tamaulipas, que trabajemos por la esperanza la prosperidad y la seguridad de nuestro estado, que le demos la confianza al Doctor Américo Villarreal para que podamos juntos construir ese Tamaulipas que todos queremos, que Dios me los bendiga, que me los bendiga parejo y no se les olvide seguir luchando por la esperanza, perder el miedo y buscar juntos la libertad para todos los Tamaulipecos.”*

En virtud lo anterior, **lo conducente es analizar primeramente dichas expresiones, a fin de advertir si constituyen muestras o solicitudes de apoyo en favor del C. Américo Villarreal Anaya, candidato al cargo de gobernador de Tamaulipas, por la coalición “Juntos Hacemos Historia en Tamaulipas”.**

Para tal efecto, y por cuestión de método, se fragmentará el discurso con el propósito de identificar si alguna de las frases que lo integran, constituyen muestras o solicitudes de apoyo expresos.

EXPRESIONES	ANÁLISIS
<p><i>“Como la ven Tamaulipas, el Gobernador de regalo de graduación me mando una orden de aprehensión, después de un año de pedirles que me enseñen las</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ No se emiten llamamientos expresos a voto, mediante expresiones claras e inequívocas.</li> <li>▪ No se da a conocer una plataforma electoral.</li> </ul>

<p><b><i>carpetas, después de un año de que no me pudieron citar correctamente, después de un año de que lleven un procedimiento donde la fiscalía participa electoralmente</i></b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ No se emiten expresiones solicitando el apoyo en contra de algún partido o candidato en un proceso electivo.</li> <li>▪ No se emiten expresiones tendientes a desalentar el apoyo en favor de algún partido o candidato en un proceso electoral.</li> </ul> <p>La expresión hace referencia a una supuesta orden de aprehensión emitida en su contra.</p>
<p><b><i>Quieren ahora darnos una orden de aprehensión a un servidor y a muchos que participamos dentro de este movimiento solo por pensar diferente, ustedes saben perfectamente bien que lo que tiene mi familia, lo podemos justificar desde más de 100 años, pero del Gobierno del Estado, no pueden justificar lo que hicieron en este sexenio</i></b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ No se emiten llamamientos expresos a voto, mediante expresiones claras e inequívocas.</li> <li>▪ No se da a conocer una plataforma electoral.</li> <li>▪ No se emiten expresiones solicitando el apoyo en contra de algún partido o candidato en un proceso electivo.</li> <li>▪ No se emiten expresiones tendientes a desalentar el apoyo en favor de algún partido o candidato en un proceso electoral.</li> </ul> <p>Alude a un supuesto conflicto entre la autoridad penal y ejecutiva, con diversas personas que pertenecen a determinado movimiento ideológico.</p>
<p><b><i>Yo solo les quiero pedir que busquemos juntos un nuevo amanecer en todo Tamaulipas, que trabajemos por la esperanza la prosperidad y la seguridad de nuestro estado, que le demos la confianza al Doctor Américo Villarreal para que podamos juntos construir ese Tamaulipas que todos queremos, que Dios me los bendiga, que me los bendiga parejo y no se les olvide seguir luchando por la esperanza, perder el miedo y buscar juntos la libertad para todos los Tamaulipecos.”</i></b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <u>Sí</u> se emiten llamamientos expresos a voto, mediante expresiones claras e inequívocas.</li> <li>▪ No se da a conocer una plataforma electoral.</li> <li>▪ <u>Sí</u> se emiten expresiones solicitando el apoyo en contra de algún partido o candidato en un proceso electivo.</li> <li>▪ No se emiten expresiones tendientes a desalentar el apoyo en favor de algún partido o candidato en un proceso electoral.</li> </ul> <p>Emite una solicitud expresa para que trabajen y le den la confianza al C. Américo Villarreal Anaya para construir Tamaulipas, de lo cual se desprende la solicitud de apoyar al C.</p>

	Américo Villarreal Anaya, quien en entonces tenía el carácter de candidato a la gubernatura de Tamaulipas.
--	--

Como se puede advertir, el denunciado se auto adscribe a un movimiento que tienen ideas distintas a quienes ocupan el gobierno de esta entidad federativa, a quienes señala de emitir una orden aprehensión en su contra, así como en contra de diversas personas que participan en dicho “movimiento”.

En ese sentido, se advierte que se trata de una publicación que alude a cuestiones políticas, relacionadas con la afiliación o simpatía partidista.

Por otra parte, la publicación constituye una solicitud expresa de apoyo en favor del C. Américo Villarreal Anaya, a quien solicita se le dé la confianza para “que podamos juntos construir ese Tamaulipas que todos queremos”, asimismo, los invita a “seguir luchando por la esperanza, perder el miedo y buscar juntos la libertad para todos los Tamaulipecos”.

De lo anterior, considerando también el contexto, consistente en que en la fecha en que se emitieron las publicaciones se encontraba próxima la celebración de la jornada electoral, es de concluir que el mensaje constituye no solo una muestra de apoyo en favor del C. Américo Villarreal Anaya, sino que se trata de una solicitud directa a la ciudadanía de “darle la confianza” al referido candidato, lo cual, atendiendo a las características del sistema electoral, no se trata de una cuestión subjetiva, sino que se materializa por medio del sufragio.

Por otro lado, atendiendo a las directrices propuestas por el propio denunciante en su escrito de comparecencia, se analizará si las expresiones tienen un contenido electoral, conforme a las interrogantes siguientes:

¿Se trata de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones o expresiones?

Sí se trata de expresiones, así como grabaciones o proyecciones, toda vez que se trata de una publicación en la modalidad de video desde la red social Facebook, en la que el propio denunciado emite diversas expresiones.

¿Tuvieron lugar durante la campaña electoral?

La publicación se emitió el veintinueve de mayo del presente año, es decir, dentro del periodo de campaña, el cual comprendió del tres de abril al uno de junio del presente año.

¿Tuvieron el propósito de presentar a la ciudadanía alguna candidatura registrada?

Sí se presentó una candidatura registrada a la ciudadanía, toda vez que se emitió la expresión consistente en "...que le demos la confianza al Doctor Américo Villarreal para que podamos juntos construir ese Tamaulipas que todos queremos...".

En efecto, el C. Américo Villarreal Anaya se registró como candidato a la gubernatura de Tamaulipas en el proceso electoral 2021-2022.

¿Se puede desprender objetivamente la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía a incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican?

Se acredita bajo parámetros objetivos la solicitud de apoyo en favor del C. Américo Villarreal Anaya, toda vez que se le alude expresamente como "Doctor Américo Villarreal", siendo un hecho notorio para esta autoridad que el propio candidato se identifica de esa forma.

Por lo tanto, **se concluye que**, a partir de los parámetros de la Jurisprudencia 37/2010, invocada por el propio denunciado, **las expresiones materia del presente procedimiento sí tienen un contenido electoral.**

**Restricciones a los servidores públicos vinculados con el principio de neutralidad.**

En el marco normativo aplicable, se dio cuenta de la existencia de una prohibición para que los funcionarios públicos utilicen los recursos bajo su responsabilidad para influir en la contienda político-electoral entre partidos políticos y candidatos.

En efecto, la *Sala Superior*, a partir de la interpretación de los artículos 1; 6; 35; 41 y 134 de la *Constitución Federal*, ha advertido la prohibición dirigida a los servidores públicos, entre ellos los titulares del ejecutivo local, consistente en evitar utilizar los recursos públicos que están bajo su responsabilidad para favorecer a algún partido político, precandidato o candidato a cargo de elección popular, esto es, la obligación constitucional de los servidores públicos de observar el principio de imparcialidad y neutralidad.

Lo anterior encuentra sustento en la necesidad de preservar condiciones de equidad en los comicios, lo que quiere decir que el cargo que ostentan no se utilice para afectar los procesos electorales a favor o en contra de algún actor político, tal es el caso del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales).

Asimismo, el referido órgano jurisdiccional consideró que dicha prohibición **abarca los recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública** que

deriven de sus posiciones como representantes electos o servidores públicos y que puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo<sup>8</sup>.

En ese sentido, se considera que la intervención de determinados servidores públicos, los cuales tienen determinada influencia o peso específico en determinada sociedad, tienen un deber mayor de mesura y contención, toda vez que en razón de la investidura que ostentan, sus acciones o expresiones significan una afectación en la equidad de la contienda electoral.

Así las cosas, en el expediente SUP-REP-163/2018, la *Sala Superior* señaló que **quienes ocupan la titularidad del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno** (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales), **deben abstenerse de realizar opiniones o expresiones que por su investidura puedan impactar en los comicios**, y quienes tienen funciones de ejecución o de mando, enfrentan limitaciones más estrictas, porque sus cargos les permiten disponer de forma directa de los recursos humanos, financieros y materiales con los que cuenta la administración pública municipal y que, por la naturaleza de su encargo, y su posición relevante y notoria.

Por otro lado, en la resolución SUP-REP-85/2019, la *Sala Superior* consideró que determinadas conductas o expresiones emitidas por titulares del ejecutivo en los tres niveles de gobierno en favor de determinado candidato o partido transgredían el principio de imparcialidad, **con independencia de que pidan licencia, lo hagan en horario inhábil o no se ostente como funcionario público o no se erogue recurso alguno.**

En consonancia con lo anterior, en el recurso de revisión del procedimiento sancionador especial SUP-REP-17/2016, la *Sala Superior* **desestimó el alegato**

---

<sup>8</sup> SUP-REP-163-2018

**respecto a la obtención de la licencia concedida**, porque tal cuestión no lo coloca en situación de ejercer en plenitud sus derechos de participación política, **ya que la investidura que ostenta no se diluye frente a la comunidad.**

Asimismo, la *Sala Superior* al emitir sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-74/2008<sup>9</sup>, **tuvo por acreditada la transgresión al principio de neutralidad, al concluir que no reviste objeción u obstáculo alguno el que el servidor público hubiere solicitado y obtenido la licencia del ayuntamiento municipal, para la realización de actividades personales**, porque es prácticamente imposible disociar su investidura y ascendencia como servidor público de primer orden en la demarcación electoral (presidente municipal-municipio), **por un acto administrativo que no posee una eficacia comunicativa tal que pueda sociabilizar su aprobación por la instancia respectiva** y, al propio tiempo, privar al sujeto beneficiado de toda posibilidad de influir indebidamente en los ciudadanos, para favorecer a cierto candidato o partido político, o bien, afectar a otros con los que no se simpatiza.

Asimismo, señaló que acceder a una conclusión contraria implicaría abrir cauces para la realización de un fraude a la ley.

Adicionalmente, el referido órgano jurisdiccional, señaló que no se desconoce que la imagen positiva que la ciudadanía posea de los servidores públicos de elección popular, así como de la actuación de los gobiernos claramente identificados con una fuerza política, es parte de un acervo susceptible de ser capitalizado por los partidos políticos y los candidatos en las contiendas electorales. Sin embargo, la necesidad de preservar condiciones que aseguren la vigencia del principio de imparcialidad en la actuación de los servidores públicos y la equidad en el acceso al financiamiento público y el acceso a los

---

<sup>9</sup> <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-RAP-00074-2008>

medios de comunicación, llevan a concluir que son inadmisibles conductas como la presente, atendiendo a las reglas y principios que imperan en los procesos electorales propios del sistema constitucional que rige en la democracia federal mexicana.

En el presente caso, se advierte que se transgreden los principios de neutralidad e imparcialidad toda vez que se trata de manifestaciones, en las que el denunciado expresa y solicita el apoyo en favor de un candidato, de modo que resulta aplicable lo señalado en la citada resolución SUP-REP-85/2019, en el sentido de que los titulares del ejecutivo deben abstenerse de realizar opiniones o expresiones que pudieran impactar en el proceso electoral.

La *Sala Superior* en la resolución relativa al expediente SUP-JDC-865/2017, consideró que la naturaleza de los poderes públicos es relevante para observar el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado por cada servidor público.

En consecuencia, las autoridades electorales deben hacer **un análisis ponderado y diferenciado** atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo las facultades, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada servidor público.

#### **Análisis ponderado.**

En el presente caso, se advierte que se trata de un titular del ejecutivo a nivel municipal, el cual tiene a su mando la fuerza pública en Reynosa, Tamaulipas, así como la prestación de servicios primarios, y el otorgamiento de permisos para diversas actividades de los ciudadanos.

Asimismo, se considera que al ser el superior jerárquico en la administración pública municipal, sus actividades resultan de trascendencia para la ciudadanía y, por lo tanto, tienen relevancia noticiosa, de modo que sus expresiones son replicadas en mayor medida en relación a cualquier otro actor político, en ese sentido, se concluye que la normativa electoral le impone al C. Carlos Víctor Peña, un deber mayor de contención y mesura respecto a sus preferencias electorales, toda vez que por la relevancia del cargo público que ocupa, tiene la posibilidad de afectar la equidad en la contienda político-electoral entre partidos y candidatos, por lo cual se concluye que incurrió en uso indebido de recursos públicos, consistentes en los recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública que derivan de su posición como servidor público.

Ahora bien, en el caso concreto, no deja de advertirse que la solicitud de licencia por tiempo indefinido genera incertidumbre tanto en la administración pública municipal de Reynosa, Tamaulipas, como en la ciudadanía que tuvo conocimiento de la solicitud presentada, toda vez que su temporalidad depende de cuestiones subjetivas del denunciado, de modo que en todo caso, siempre podría ser inminente la reincorporación del funcionario.

En efecto, la licencia por tiempo indefinido, sustentada en elementos subjetivos como lo son “las cuestiones personales”, consiste en una limitante de facto para quien ocupe temporalmente la titularidad del Ayuntamiento, o bien, para el resto de los funcionarios municipales, puedan ejercer con plena autonomía del funcionario con licencia, al menos por determinado tiempo, sus atribuciones y facultades, toda vez que la temporalidad de la licencia depende de cuestiones subjetivas o arbitrarias.

Caso distinto, es cuando se tiene la certeza de la temporalidad en que el funcionario se reincorporará a sus funciones, ya que dicha situación le permite a

los funcionarios municipales tomar decisiones que impacten en determinado plazo, lo cual no ocurre cuando existe la posibilidad constante de la reincorporación del funcionario.

Por otro lado, la licencia por tiempo indefinido por cuestiones personales, no disuelve el vínculo entre los funcionarios municipales respecto del servidor público de elección popular que los designó en el cargo, toda vez que ante la incertidumbre de la reincorporación, persiste la ascendencia de este último sobre los primeros.

Por otro lado, por no tratarse de una licencia definitiva, existe la posibilidad de que el ejercicio del cargo por parte de quien ocupe temporalmente la titularidad del Ayuntamiento, se dé en términos en los que se reciban recomendaciones, directrices generales o instrucciones en cuestiones relevantes, de manera informal por parte del funcionario con licencia.

Asimismo, dicha incertidumbre también se traslada a los ciudadanos, quienes identifican plenamente a quien llegó al cargo por la vía de la elección popular, y no necesariamente a la persona encargada de cubrir temporalmente el cargo, de modo que, ante la posibilidad real de que en cualquier momento se reincorpore la persona que fue electa, la ciudadanía sigue considerando al funcionario electo como la persona idónea para resolverles determinados problemas o para operar programas sociales en su beneficio.

Por lo tanto, en el caso concreto, se estima que no obstante la licencia que le fue otorgada al C. Carlos Víctor Peña, su poder de decisión e influencia en la Administración Pública municipal de Reynosa, Tamaulipas, no se reduce necesaria y obligadamente, todavía que formalmente, tiene la posibilidad de reincorporarse y, por tanto, sigue teniendo una relación de ascendencia sobre los

funcionarios municipales, además de que la influencia y el reconocimiento popular derivado del cargo, tampoco se ve mermada, toda vez que cualquier momento puede ser de nueva cuenta el encargado de atender las necesidades ciudadanas.

Ahora bien, al momento en que ocurren los hechos denunciados, los ciudadanos ni los funcionarios municipales no tenían la certeza de la temporalidad de la separación del cargo, de modo que válidamente los ciudadanos podrían considerar que la reincorporación sería inminente, al advertirse que la conclusión de los estudios en el extranjero del denunciado, o bien, que esta podría ocurrir en forma inmediata posterior a la jornada electoral.

Por todo lo anterior, se concluye que en el caso concreto, la licencia por tiempo indefinido que le fue concedido al C. Carlos Víctor Peña, no constituye un elemento que conduzca a la convicción de que no afectó la equidad de la contienda o transgrede el principio de neutralidad.

Conviene señalar, que en los casos de transgresión al principio de neutralidad no se requiere analizar el factor de trascendencia a la ciudadanía, toda vez que la propia *Sala Superior* en la resolución SUP-REP-85/2019, señaló que el tipo administrativo que se analiza no es de resultado, sino de peligro, es decir, con independencia de que efectivamente sus expresiones hayan impactado en el electorado, lo que tutela la disposición constitucional es la mera posibilidad de que esto haya ocurrido.

En las relatadas condiciones al acreditarse la difusión de publicaciones del perfil de la red social Facebook del C. Carlos Víctor Peña, en la que realizó expresiones mediante las cuales expresa y solicita el apoyo en favor del C. Américo Villarreal Anaya, se acredita la infracción consistente en uso indebido de recursos públicos,

así como la consecuente vulneración al principio de neutralidad y equidad en la contienda electoral.

**10.2. Es inexistente la infracción atribuida al C. Carlos Víctor Peña, consistente en realización de actividades, actos y propaganda electoral en el extranjero.**

**10.2.1. Justificación.**

**10.2.1.1. Marco normativo.**

***Ley Electoral.***

**Artículo 239.**

(...)

Se entiende por propaganda electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, las coaliciones, las candidatas y los candidatos registrados y sus militantes y simpatizantes respectivos, con el propósito de manifestar y promover el apoyo o rechazo a alguna candidatura, partidos políticos o coaliciones, a la ciudadanía en general.

**Artículo 297 Novodecies.** Quedan prohibidas en el extranjero, en cualquier tiempo, las actividades, actos y propaganda electoral a que se refiere la ley.

La violación a lo establecido en el párrafo anterior podrá ser denunciada ante el Instituto, por las personas representantes de los partidos políticos, Coaliciones o Candidaturas independientes ante el Consejo General, mediante queja presentada por escrito, debidamente fundada y motivada, y aportando los medios de prueba.

**10.2.1.2. Caso concreto.**

En el presente caso, se denuncia la realización de las actividades, actos y propaganda electoral desde el extranjero, conducta que se atribuye al C. Carlos Víctor Peña.

En primer término, y atendiendo al método señalado con anterioridad, derivado del párrafo primero del artículo 19 de la *Constitución Federal*, conviene señalar que no es materia de controversia que la publicación denunciada se emitió desde el extranjero, toda vez que el propio denunciado así lo expone en su escrito de comparecencia a la audiencia prevista en el artículo 317 de la *Ley Electoral*, por lo que no es objeto de prueba.

Por lo tanto, lo procedente es determinar si la conducta desplegada por el C. Carlos Víctor Peña es constitutiva de infracciones a la normativa electoral.

Al respecto, conviene señalar que conforme a la Jurisprudencia 7/2005, emitida por la *Sala Superior*, en el régimen administrativo sancionador electoral existe:

- a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción;
- b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho;
- c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad) y,

d) Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (*odiosa sunt restringenda*), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.

En el presente caso, se advierte que las normas cuya transgresión se denuncian no se ajustan a la conducta desplegada por el C. Carlos Víctor Peña.

En efecto, la norma cuya transgresión se denuncia, prohíbe realizar actividades, actos y propaganda electoral en el extranjero.

En ese sentido, debe estarse a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 239 de la *Ley Electoral*, en el sentido de que se entiende por actos de campaña electoral, las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, aquellos en que los candidatos y candidatas, dirigentes y militantes de los partidos políticos o coaliciones se dirigen al electorado para promover sus candidaturas con el objeto de obtener el voto ciudadano.

Así las cosas, la conducta desplegada no consiste en la realización de las reuniones públicas, asambleas, marchas o similares, sino de una publicación en una cuenta personal de la red social Facebook, la cual tiene como destinatarios, tanto en el aspecto volitivo como fáctico, a los seguidores del usuario en referencia, por lo que no existe adecuación típica.

Por lo tanto, lo procedente es realizar una interpretación sistemática de la norma presuntamente transgredida, es decir, el artículo 297 novodecies de la *Ley Electoral*, a efecto de determinar si emitir una publicación en un perfil personal de la red social Facebook estando físicamente en el extranjero, trasgrede las disposiciones previamente mencionadas.

En ese orden de ideas, resulta oportuno señalar que la norma forma parte del **LIBRO SÉPTIMO** del ordenamiento antes citado, el cual lleva por título “**Del Voto de los Tamaulipecos y Tamaulipecas Residentes en el Extranjero**”.

Asimismo, la norma en referencia forma parte del **CAPÍTULO IV**, titulado **“Disposiciones Generales”**, de modo que se colige que la norma regula conductas que podrían suscitarse en el marco de la actividad consistente en la emisión del voto desde el extranjero.

En ese sentido, es dable considerar que la disposición normativa consiste en la prohibición a partidos y candidatos de realizar actos de campaña o emitir propaganda electoral con el fin de promover o solicitar el voto en favor de alguna opción política respecto de los tamaulipecas y tamaulipecos que se registraron para estar en condiciones de emitir su voto desde el extranjero en la jornada electoral correspondiente al proceso electoral local 2021-2022, lo cual no ocurre en el caso particular, toda vez que la publicación del C. Carlos Víctor Peña se dirige a sus seguidores en la red social Facebook.

Por lo tanto, del análisis de la conducta desplegada por el denunciado, se desprende que esta no consiste en reuniones públicas, asambleas, marchas o similares dirigidas a los tamaulipecos y tamaulipecos que solicitaron votar en el proceso electoral en curso, de modo que la conducta realizada no se ajusta descripción prevista en el ordenamiento jurídico invocado.

Ahora bien, el artículo 300 de la *Ley Electoral*, establece que las conductas que se prohíben a los partidos políticos son las siguientes:

- i) La realización de actos de precampaña o campaña en territorio extranjero; y
- ii) La difusión de propaganda electoral en medios de comunicación en el extranjero sin perjuicio de que se determine la responsabilidad de quien hubiese cometido la infracción;

En ese sentido, a partir del análisis de los hechos denunciados, los cuales consisten en una publicación emitida desde un perfil personal de la red social Facebook, se colige que el C. Carlos Víctor Peña no difundió propaganda electoral en medios de comunicación en el extranjero, sino que se trata de la

misma plataforma que usa habitualmente, con independencia del punto geográfico en que se encuentre.

El método de análisis utilizado previamente, encuentra sustento en la Tesis I.1o.A.E.221 A (10a.) de los Tribunales Colegiados de Circuito, la cual señala que en derecho administrativo sancionador la tipificación normativa no llega a ser inexcusablemente precisa y directa, sino que es habitual que se practique indirectamente o por remisión, cuando la conducta de reproche puede desprenderse de las disposiciones legales o reglamentarias que complementen las técnicas normativas utilizadas por el legislador, como pudieran ser los conceptos jurídicos indeterminados y, en general, los conceptos cuya delimitación permite un margen de apreciación.

No obstante, señala que subsiste el principio de tipicidad, como la exigencia de que la conducta, que es condición de la sanción, se contenga en una predeterminación inteligible, sin importar la fuente jurídica de la que derive la obligación, la cual debe ser individualizable de forma precisa, para permitir a las personas la previsibilidad de las conductas infractoras y evitar la arbitrariedad de la autoridad.

En este contexto, la administración colabora en la precisión del tipo a través de la tarea de subsunción en el primer proceso de aplicación de la norma, mediante el denominado silogismo de determinación de la consecuencia jurídica, que conlleva la constatación de los hechos, la interpretación del supuesto de hecho del texto normativo, la subsunción de los hechos en el supuesto fáctico y la determinación de la consecuencia jurídica.

Por tanto, la validez constitucional de la aplicación de las disposiciones administrativas sancionadoras dependerá del respeto a la literalidad del enunciado normativo y a su previsibilidad, en la medida en que eviten la emisión de resoluciones que impidan a los gobernados programar sus comportamientos sin temor a posibles condenas por actos no tipificados previamente.

En el presente caso, y atentos a lo anterior, se arriba a la conclusión de que imponer una sanción al denunciado por conductas que no se ajustan a lo previsto por la norma, constituiría una vulneración en su perjuicio al principio de tipicidad, toda vez que la conducta desplegada por el denunciado, consistente en emitir una publicación desde su perfil de la red social Facebook, no resulta análoga a realizar actos de campaña en el extranjero, toda vez que no se dirige a tamaulipecos que viven en el lugar en el que se realizó la conducta, como tampoco se realizaron reuniones con propósito electoral, toda vez que las constancias que obra en autos se desprende claramente que se trata de una conducta individual dirigida a sus seguidores habituales en redes sociales.

Por lo tanto, se concluye que la conducta realizada por el C. Carlos Víctor Peña, no es constitutiva de infracciones a la normativa electoral, toda vez que no transgredió la prohibición de no realizar actos de campaña o difundir propaganda electoral en el extranjero.

## **11. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

### **11.1. Calificación de la falta**

El Artículo 310 de la *Ley Electoral*, establece que las infracciones a la normativa electoral local serán sancionadas conforme a lo siguiente:

(...)

X. Respecto de **las autoridades, los servidores y servidoras públicas** de los poderes públicos, órganos autónomos, órganos de gobierno municipales y cualquier otro ente público del Estado, en términos del artículo 151 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas; de las disposiciones establecidas en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Tamaulipas y demás relativos aplicables de los mismos ordenamientos:

- a) Apercibimiento privado o público;
- b) Amonestación privada o pública;

- c) Suspensión; d) Destitución del puesto;
- e) Sanción económica; o
- f) Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de seis meses a tres años, si el monto de aquellos no excede de cien veces el valor mensual de la Unidad de Medida y Actualización, y de tres años a diez años si excede de dicho límite.

Conforme al artículo 311 de la *Ley Electoral*, para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- III. Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- IV. Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y
- VI. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la presente Ley incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal.

Se estima que, para una correcta individualización de la sanción, en primer lugar es necesario determinar si la falta a calificar es levísima, leve o grave, y si se incurre en este último supuesto, precisar si la gravedad es de carácter ordinaria, especial o mayor.

**Circunstancias de modo, tiempo y lugar.**

**a. Modo.** La irregularidad atribuible al C. Carlos Víctor Peña, consiste en que emitió expresiones por medio de su perfil personal en la red social Facebook, en las cuales expresó su apoyo en favor del C. Américo Villarreal Anaya, candidato al cargo de gobernador en el proceso electoral 2021-2022.

**b. Tiempo.** La publicación se emitió el veintinueve de mayo del año en curso, es decir, durante la etapa de campaña del proceso electoral local en curso, el cual inició el tres de abril del año en curso y concluyó el uno de junio del mismo año.

**c. Lugar.** Las publicaciones se emitieron en el perfil de la red social Facebook del C. Carlos Víctor Peña.

**Condiciones externas y medios de ejecución.** La conducta desplegada por el C. Carlos Víctor Peña se materializó al emitir expresiones mediante su cuenta en la red social Facebook, relativas al proceso electoral en curso, en el sentido de expresar su apoyo en favor del C. Américo Villarreal Anaya, candidato a gobernador de Tamaulipas por la candidatura común “Juntos Hacemos Historia en Tamaulipas”.

**Intencionalidad:** Se considera dolosa la conducta, toda vez que se requiere la voluntad para emitir publicaciones en la red social Facebook, así como para su permanencia en el perfil respectivo.

**Bienes jurídicos tutelados.** El bien jurídico tutelado en las normas transgredidas consiste en la equidad de la contienda político-electoral, así como los principios de neutralidad e imparcialidad.

**Reincidencia.** No se tienen constancia de que el C. Carlos Víctor Peña haya sido sancionado previamente por el uso indebido de recursos públicos en el presente proceso electoral.

**Beneficio.** Considerando que las publicaciones se difundieron por redes sociales a las cuales solo se accede si se tiene la voluntad de ello, se considera que el beneficio obtenido no es significativo, aunado a que no se tiene evidencia de que se trate de publicidad pagada.

**Perjuicio.** No se tienen elementos para determinar el grado de afectación a la equidad de la contienda, sin embargo, se toma en consideración que las publicaciones se difundieron por redes sociales a las cuales solo se accede si se tiene la voluntad, asimismo, se toma en consideración que no se trata de publicidad pagada, por lo tanto, se estima que la afectación a la equidad en la contienda es menor.

**Conclusión del análisis de la gravedad.** Tomando en cuenta todo lo anterior, y considerando no se tiene evidencia de que la conducta desplegada haya afectado de manera significativa la equidad de la contienda, se estima que la conducta debe de calificarse como **leve**.

#### **11.2. Individualización de Sanción.**

Para fijar la sanción se deben considerar los elementos de calificación de la infracción, como lo es, la afectación al bien jurídico tutelado, en ese sentido, no se tiene evidencia objetiva que se hayan afectado dichos bienes de forma específica respecto de la equidad de la contienda.

Asimismo, debe procurarse que se cumpla eficazmente con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión futura de faltas similares, y con ello evitar el riesgo de afectación a los valores protegidos por las normas transgredidas.

En ese sentido, considerando que no existe evidencia objetiva para determinar el grado de afectación a la equidad de la contienda, por lo que no es procedente la imposición de una sanción pecuniaria, sin embargo, considerando que el deber de cuidado y mesura al que está obligado el denunciado, tampoco se estima proporcional imponerle la sanción mínima, consistente en apercibimiento.

Conforme a lo anterior, y considerando que atendiendo al bien jurídico tutelado no es procedente imponer la sanción mínima consistente en apercibimiento privado o público, y en virtud de los efectos, tampoco es dable imponer la sanción mínima, lo procedente es imponerle la sanción consistente en **amonestación pública**, toda vez que dicha sanción se considera suficiente e idónea para disuadir la conducta de la denunciada.

Por lo tanto, se:

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Es existente la infracción atribuida al C. Carlos Víctor Peña, consistente en uso indebido de recursos públicos, y la consecuente vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, por lo que se le impone una sanción consistente en **amonestación pública**, la cual podría aumentar en caso de reincidencia.

**SEGUNDO.** Inscríbese al C. Carlos Víctor Peña en el catálogo de sujetos sancionados de este Instituto.

**TERCERO.** Es inexistente la infracción atribuida al C. Carlos Víctor Peña, consistente en la contravención al artículo 297 *Novodecies* de la *Ley Electoral*.

**CUARTO.** Publíquese la presente resolución en los estrados y en la página de internet de este Instituto.

**Notifíquese** como corresponda, y al *Tribunal Electoral*, en los términos ordenados en la sentencia relativa al recurso de apelación TE-RAP-95/2022.

ASÍ LA APROBARON POR MAYORÍA DE VOTOS EN LA SESIÓN No. 45, EXTRAORDINARIA, DE FECHA 29 DE AGOSTO DEL 2022, POR CUANTO HACE A LOS PUNTOS RESOLUTIVOS PRIMERO Y SEGUNDO, CON SEIS VOTOS A FAVOR DE LAS CONSEJERAS Y LOS CONSEJEROS ELECTORALES DEL CONSEJO GENERAL, LIC. JUAN JOSÉ GUADALUPE RAMOS CHARRE, MTR. ELISEO GARCÍA GONZÁLEZ, LIC. ITALIA ARACELY GARCÍA LÓPEZ, LIC. DEBORAH GONZÁLEZ DÍAZ, MTRA. MAYRA GISELA LUGO RODRÍGUEZ Y MTR. JERÓNIMO RIVERA GARCÍA, Y UN VOTO EN CONTRA DE LA CONSEJERA ELECTORAL MTRA. MARCIA LAURA GARZA ROBLES, QUIEN ANUNCIA VOTO PARTICULAR, Y POR UNANIMIDAD DE VOTOS RESPECTO DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS TERCERO Y CUARTO, ANTE LA PRESENCIA DE LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.-----

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 41, BASE V, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; 20, BASE III, NUMERAL 4, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS; 93 Y 109 DE LA LEY ELECTORAL DE TAMAULIPAS Y 23, NUMERAL 4, DEL REGLAMENTO DE SESIONES DEL INSTITUTO ELECTORAL DE TAMAULIPAS, FORMULA LA CONSEJERA MARCIA LAURA GARZA ROBLES EN LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL REFERIDO INSTITUTO, QUE SE EMITE EN CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, EN EL EXPEDIENTE TE-RAP-95/2022 QUE REVOCÓ LA DIVERSA IETAM-R/CG-88/2022, MEDIANTE LA CUAL SE RESOLVIÓ EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ESPECIAL IDENTIFICADO CON EL NÚMERO PSE-124/2022, EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS:**

Respetuosamente disiento del criterio asumido por la mayoría de las y los integrantes de esta autoridad administrativa electoral, en cuanto estiman que en el asunto bajo análisis se debe declarar existente la infracción atribuida al C. Carlos Víctor Peña, consistente en uso indebido de recursos públicos y la consecuente vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, razón por lo que se le impone una sanción consistente en amonestación pública, de conformidad con los siguientes razonamientos:

Los hechos denunciados por el PAN, que atribuye al entonces Presidente Municipal de Reynosa Tamaulipas, consisten en que, en su opinión, la publicación de un video en la red social de Facebook del denunciado, en donde considera se difundió un mensaje de apoyo al C. Américo Villarreal Anaya, otrora candidato de Morena a la gubernatura, y en consecuencia se actualizó la infracción consistente en uso indebido de recursos públicos.

Es necesario precisar que, la denuncia se realizó con base en una publicación alojada en la página personal de Facebook del denunciado en una temporalidad en la que el denunciado contaba con licencia indefinida al cargo, situación que se encuentra acreditada en los autos del expediente en que se actúa.

Bajo esa tesitura, desde mi perspectiva, lo procedente es analizar si la publicación realizada por el denunciado resulta contraria a la normativa electoral, es decir, si efectivamente dicha publicación implicó una indebida utilización de recursos públicos, o si por el contrario, al haberse realizado la misma cuando el sujeto denunciado se encontraba bajo licencia indefinida, entonces dicha restricción normativa no le resultaría aplicable en tanto no contaba en ese momento con la calidad de servidor público en funciones.

En ese sentido, efectivamente el artículo 134 de la Constitución Federal establece que los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajos su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos.

Ahora bien, de conformidad con la jurisprudencia<sup>1</sup> y los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para tener por actualizada la infracción de uso indebido de recursos públicos se puede presentar cualquiera de las siguientes acciones:

1. Que sean utilizados recursos públicos monetarios para efecto de incidir en las contiendas electorales, a favor o en contra de cualquier oferta política.

<sup>1</sup> Tesis V/2016. PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES.

2. Que sean utilizados o puestos a disposición recursos materiales públicos, con el propósito de que tengan una injerencia dentro de un proceso electoral, o que de facto lo tenga, ya sea a favor o en contra de alguna opción política.
3. Que algún servidor público asista, en horario y días laborables, a cualquier actor proselitista o participe activamente en actividades que supongan apoyo electoral para alguna candidatura en el marco de un proceso electoral.
4. En el caso de los titulares de los ejecutivos en los tres órdenes de gobierno, establece la prohibición de realizar pronunciamientos o participar activamente, aún fuera de los horarios de labores, toda vez que la investidura del puesto se mantiene en todo momento.

En ese contexto, el caso particular que se pone a consideración en la presente resolución presenta la particularidad de que el denunciado, si bien resultó electo Presidente Municipal de Reynosa, Tamaulipas, para el periodo 2021-2024, contaba con una licencia indefinida al cargo al momento de haber realizado la conducta denunciada consistente en la publicación de un video en su red social.

Por lo tanto, al ser la infracción denunciada el uso indebido de recursos públicos, en mi opinión, el presupuesto legal que se debe definir para efecto de estar en posibilidad jurídica de determinar si se acredita o no la mencionada infracción, consiste en establecer si el C. Carlos Víctor Peña se encontraba materialmente en funciones de presidente municipal o inclusive si, al momento de realización de la conducta, tenía investidura como ejecutivo municipal, o si por el contrario, el contar con una licencia indefinida lo sitúa en un caso de excepción de la normativa electoral.

No concuerdo con el sentido votado por la mayoría, y desde mi perspectiva no se acredita que el denunciado haya realizado a cabo alguna conducta contraria a la restricción establecida por el artículo 134 Constitucional y por lo tanto haya cometido la infracción consistente de uso indebido de recursos públicos, toda vez que, el caso particular no corresponde a los supuestos y criterios establecidos por Sala Superior del TEPJF y que fueron tomados como fundamento en la resolución, y el denunciado, al contar con una licencia indefinida y al no tener acreditado en el expediente que la misma se hubiera solicitado con la finalidad de acudir a un evento proselitista o participar activamente para incidir en la contienda electoral a la gubernatura de Tamaulipas, por tanto, no se pueden tener por acreditados los supuestos normativos de conformidad con lo siguiente:

La infracción consistente en uso indebido de recursos públicos atiende a un supuesto normativo que limita exclusivamente a quienes fungen y actúan como servidores públicos, y precisamente lo que se busca garantizar es que no se disponga de recursos públicos (ya sean materiales o humanos) en las contiendas electorales; esto es, la infracción antes mencionada sólo puede ser cometida/actualizada por actos propios de un servidor público.

En ese sentido, se puede concluir que el C. Carlos Víctor Peña actuó en carácter de servidor público o bajo la investidura de Presidente Municipal, aún si se tiene acreditado con el material probatorio que obra en autos del expediente que contaba con licencia indefinida al cargo de presidente municipal al momento de llevar a cabo la publicación denunciada?

En primer término, de una interpretación sistemática y funcional del artículo 134 y 1 Constitucional, así como con la Ley Electoral de Tamaulipas, se puede concluir que, por regla general, cualquier servidor público que se encuentre bajo licencia, no realiza materialmente funciones de su encargo en la temporalidad que se otorga la licencia.

Ahora bien, en relación a ello, en precedentes como el SUP-REP-85/2019, la Sala Superior ha establecido que la investidura de un servidor público no deja de existir por el sólo hecho de pedir una licencia; sin embargo, resulta relevante precisar que los criterios de sala superior corresponden a licencias temporales, es decir, cuando en autos se advierte que las licencias se piden por días determinados y para efecto de acudir en esos días a determinados actos proselitistas.

En tal virtud, se puede concluir que, la sola emisión de una licencia temporal no resulta excluyente de responsabilidad para los servidores públicos, cuando se acredita que dicha licencia se utiliza como una especie de fraude a la ley, y para efecto de incumplir con la prohibición legal de no utilizar su investidura pública para incidir en las preferencias electorales.

Es decir, aun cuando se cuente con licencia, si ésta es temporal y se puede advertir que la misma es utilizada como una estrategia evasiva de la prohibición de no participar activamente en los procesos electorales, entonces la infracción se acredita, porque se puede advertir que la finalidad es precisamente incidir en la contienda.

Sin embargo, esto no aconteció en el particular, pues en el presente caso se advierte que el C. Carlos Víctor Peña solicitó y le fue concedida licencia por tiempo indefinido, es decir, no se estableció una temporalidad, de modo que no existe certeza de la fecha en que se reincorporará al cargo.

En ese sentido, si bien es cierto que dicho ciudadano puede reincorporarse en cualquier momento al cargo para el cual fue electo, es decir, de forma inmediata, también lo es que su separación podría extenderse por un tiempo considerablemente extenso.

De este modo, se estima que existe una presunción, al momento de solicitar una licencia por tiempo indefinido, de que la reincorporación al cargo será tardía, por lo tanto, la centralidad de la operación administrativa del Municipio recae sobre diversa persona, y no sobre el denunciado.

En ese sentido, el poder de mando y decisión del servidor público con licencia se diluye frente a la ciudadanía, de modo que prevalece su condición de ciudadano respecto de la comunidad.

De este modo, su actuación debe analizarse no desde la óptica de las restricciones que la normativa electoral y los criterios jurisdiccionales le imponen a los servidores públicos, sin desde la perspectiva de la maximización de los derechos de los ciudadanos.

En tal sentido, se arriba a la conclusión de que el C. Carlos Víctor Peña, al encontrarse separado del cargo de manera indefinida, no está en condiciones de transgredir el principio de neutralidad, ya que al encontrarse desvinculado de la administración pública municipal de Reynosa, Tamaulipas, no tiene poder de mando ni acceso a recursos públicos.

En tal sentido, cambiando lo que haya que cambiar, debe considerarse lo razonado por la Sala Superior en la Tesis XXIII/2018, emitida con el rubro **"SEPARACIÓN DEL CARGO. ES INCONSTITUCIONAL EL REQUISITO IMPUESTO A INTEGRANTES DE LOS**

**AYUNTAMIENTOS DE SOLICITAR LICENCIA DEFINITIVA PARA CONTENDER POR OTRO CARGO DE ELECCIÓN POPULAR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS Y SIMILARES)**”, en la que se estableció que la exigencia a los integrantes de los ayuntamientos de separarse del cargo para contender por otro puesto de elección popular tiene la finalidad de garantizar el principio de equidad en la contienda, al evitar que quienes sean servidores públicos y participen como candidatos dispongan de recursos públicos, materiales o humanos, para favorecer sus actividades proselitistas.

Aunado a ello, el referido órgano jurisdiccional considera que esa finalidad se satisface con la separación durante el tiempo que dure el proceso comicial, por lo que no es necesario que sea de forma definitiva, y considerarlo de otro modo, constituye una afectación de los derechos político-electorales de votar y ser votado.

Por lo tanto, es válido concluir que si se permite a un integrante de un Ayuntamiento separarse del cargo por la vía de la licencia temporal o por tiempo indefinido, y contender por un cargo sin que se considere que se transgrede el principio de neutralidad, por mayoría de razón, debe considerarse que las expresiones emitidas por un integrante de un Ayuntamiento que se encuentra separado del cargo y por tanto, no ejerce facultades de mando y decisión ni tiene bajo su responsabilidad recursos públicos, tampoco transgrede el principio de neutralidad.

Adicionalmente, se estima que también debe considerarse para la solución del presente caso, los razonamientos emitidos por la misma Sala Superior en la Tesis XXIV/2004, identificada con el rubro **ELEGIBILIDAD. LA SEPARACIÓN ABSOLUTA DEL DESEMPEÑO DE UN CARGO PÚBLICO SE CUMPLE, MEDIANTE LICENCIA SIN GOCE DE SUELDO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN Y SIMILARES)**, en la que se equipara la separación absoluta con la licencia sin goce de sueldo, y por lo tanto, señala que no es necesario que los funcionarios se separen absolutamente de sus puestos, toda vez que la disposición materia de análisis en el caso citado, obliga únicamente a no desempeñar el cargo o no estar en servicio activo en el mismo, pero no puede entenderse que en tal disposición se exige que el candidato deje de tener la calidad intrínseca de servidor o funcionario público, en razón de que, lo proscrito es el ejercicio del cargo, mas no la sola calidad de servidor o funcionario público.

En el presente caso estimo que, ante la dualidad de calidades del denunciado, es decir, funcionario público con licencia por tiempo indefinido, no resulta idónea para afectar la equidad de la contienda, así como para transgredir el principio de neutralidad, pues al no ejercer el cargo y no desempeñar las funciones si obtener las prerrogativas inherentes al mismo, debe ser considerado como ciudadano, y por tanto, las expresiones en favor de determinado partido político o candidato, se encuentran dentro de los márgenes permitidos.

Por todos los razonamientos anteriormente señalados emito el presente voto particular, pues en mi opinión se debe concluir que el C. Carlos Víctor Peña no transgredió el principio de neutralidad ni afectó la equidad de la contienda en la elección de la gubernatura de Tamaulipas y por tanto resulta inexistente la infracción consistente en uso indebido de recursos públicos.-----

POR LO QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 112 FRACCIÓN XIV DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, EN FÉ DE VERDAD Y PARA CONSTANCIA LEGAL FIRMAN EL PRESENTE PROVEÍDO EL LIC. JUAN JOSÉ GUADALUPE RAMOS CHARRE, CONSEJERO PRESIDENTE DEL IETAM Y EL ING. JUAN DE DIOS ÁLVAREZ ORTIZ, SECRETARIO EJECUTIVO DEL IETAM. DOY FE.-----

**LIC. JUAN JOSÉ GUADALUPE RAMOS CHARRE  
CONSEJERO PRESIDENTE DEL IETAM**

**ING. JUAN DE DIOS ÁLVAREZ ORTIZ  
SECRETARIO EJECUTIVO DEL IETAM**