

RESOLUCIÓN No. IETAM-R/CG-09/2020

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE TAMAULIPAS QUE RECAE AL EXPEDIENTE PSO-08/2020 Y PSO-09/2020, INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, A TRAVÉS DE SU REPRESENTANTE PROPIETARIO ANTE ESTE CONSEJO GENERAL, EN CONTRA DEL C. RIGOBERTO RAMOS ORDOÑEZ, DIPUTADO LOCAL DE LA LXIV LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, Y DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA, POR CULPA INVIGILANDO; POR LA COMISIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS, DENOSTACIÓN DE DICHO ENTE POLÍTICO, Y PROMOCIÓN PERSONALIZADA EN FAVOR DE REFERIDO FUNCIONARIO PÚBLICO.

Ciudad Victoria, Tamaulipas; a 10 de septiembre de 2020

ANTECEDENTES

PRIMERO. Presentación de los escritos de denuncia. El 28 y 29 de abril del presente año, se recibieron ante la Oficialía de Partes de este Instituto los escritos de queja que se resuelven, los cuales fueron remitidos en esa misma fecha a la Secretaría Ejecutiva.

SEGUNDO. Radicación de la denuncia. Mediante auto de fecha 30 de abril del año que transcurre, el Encargado de Despacho de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídico Electorales dictó sendos acuerdos mediante los cuales radicó las denuncias bajo las claves PSO-08/2020 y PSO-09/2020.

TERCERO. Acumulación. Mediante auto de fecha 4 de mayo de este año, el Encargado de Despacho de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídico Electorales ordenó acumular los expedientes señalados, en virtud de que en ambas quejas se denuncia la colocación de propaganda contraria a la normatividad electoral mediante espectaculares.

CUARTO. Admisión de la denuncia. Mediante auto de fecha 11 de mayo del año actual, el Encargado de Despacho de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídico Electorales admitió la denuncia, reservando el emplazamiento a las partes.

QUINTO. Primera resolución de medidas cautelares. El 13 de mayo de este año, el Secretario Ejecutivo emitió resolución de medidas cautelares, ordenando el retiro de propaganda colocada en seis espectaculares, y reservando su dictado respecto de un séptimo espectacular, así como sobre la supuesta distribución de una revista en Reynosa, Tamaulipas.

SEXTO. Segunda resolución de medidas cautelares. El 19 de mayo de este año, el Secretario Ejecutivo emitió resolución de medidas cautelares, ordenando el retiro de la propaganda denunciada de un espectacular.

SÉPTIMO. Recursos de apelación ante el Tribunal Electoral del Estado. Inconforme con la resolución de medidas cautelares de fecha 13 de mayo de este año, el día 20 siguiente, el Partido Acción Nacional promovió recurso de apelación; asimismo, el 22 de mayo, el C. Rigoberto Ramos Ordoñez promovió sendos recursos de apelación en contra de las resoluciones de medidas cautelares de fechas 13 y 19 de mayo de este año. El referido Órgano Jurisdiccional radicó los medios de impugnación bajo las claves de expediente TE-RAP-02/2020 y acumulados TE-RAP-03/2020 y TE-RAP-04/2020, respectivamente, y los resolvió en el sentido de confirmar las determinaciones impugnadas.

OCTAVO. Recurso de apelación. El 5 de junio de este año, el C. Rigoberto Ramos Ordoñez promovió recurso de apelación ante Tribunal Electoral del Estado en contra de la omisión de la Secretaría Ejecutiva de emplazarlo en los procedimientos sancionadores que se resuelven, quien lo radicó bajo la clave de expediente TE-RAP-07/2020, y los resolvió en el sentido de declarar existente la

omisión, ordenando a la referida Secretaría que de manera inmediata realizara el aludido emplazamiento.

NOVENO. Escisión. Mediante auto de 14 de julio de este año, la Secretaría Ejecutiva ordenó escindir del expediente PSO-09/2020, los hechos relativos a la supuesta distribución de una revista en distintos domicilios de Reynosa, Tamaulipas.

DÉCIMO. Emplazamientos. El 15 de julio de este año, el Secretario Ejecutivo ordenó emplazar a los denunciados, quienes comparecieron al procedimiento mediante sendos escritos el 5 de agosto siguiente.

DÉCIMO PRIMERO. Cierre de Instrucción y alegatos. Mediante auto de fecha 14 de agosto de la presente anualidad, el Secretario Ejecutivo decretó el cierre de instrucción de los procedimientos sancionadores, y concedió 5 días hábiles para que las partes presentaran alegatos, sin que recibiera escrito alguno.

DÉCIMO SEGUNDO. Remisión del proyecto de resolución al Presidente de la Comisión para los Procedimientos Administrativos Sancionadores. El día 28 de agosto del año en curso, el Secretario Ejecutivo remitió el proyecto de resolución al Presidente de la Comisión para los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

DÉCIMO TERCERO. Sesión de la Comisión para los Procedimientos Administrativos Sancionadores. En fecha 3 de agosto de este año, la Comisión para los Procedimientos Administrativos Sancionadores celebró sesión, en la cual consideró aprobar el proyecto de resolución.

DÉCIMO CUARTO. Remisión del proyecto de resolución al Consejero Presidente de este Consejo General. El día 4 siguiente, el Presidente de la Comisión para los Procedimientos Administrativos Sancionadores remitió el proyecto de resolución al Consejero Presidente de este Instituto.

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Competencia. Este Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas es competente para conocer y resolver sobre los procedimientos sancionadores ordinarios que nos ocupan, en términos de los artículos 110, fracción XXII; 312, fracción I; 326 y 341 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en virtud de que se denuncia la comisión de actos anticipados de campaña, uso indebido de recursos públicos, denostación de dicho ente político, y promoción personalizada en favor del denunciado, fuera de un proceso electoral.

SEGUNDO. Requisito de procedencia. En el momento procesal oportuno, la Secretaría Ejecutiva tuvo por admitida la denuncia, al considerar que se cumplían los requisitos previstos en el artículo 329 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas; pues dicho escrito inicial contiene nombre y firma autógrafa del denunciante, señala de manera expresa hechos en los que se alude la comisión de actos infractores de la normativa electoral y aporta pruebas de su intención.

TERCERO. Hechos denunciados. En esencia, el Partido Acción Nacional, a través de su representante propietario ante este Consejo General, denuncia al C. Rigoberto Ramos Ordoñez, Diputado del Congreso del Estado, por la comisión de actos anticipados de campaña, uso indebido de recursos públicos, denostación de dicho ente político, y promoción personalizada a su favor, por la colocación de propaganda en siete espectaculares ubicados en diversos domicilios del Municipio de Reynosa, sobre la base de que mediante éstos publicita su imagen y nombre, y menoscaba la imagen de dicho ente político.

Asimismo, señala que la propaganda denunciada no se refiere a publicidad relacionada con un el informe de labores del ciudadano denunciado, ya que éste aún no cuenta con un año en el cargo, pues lo asumió el primero de octubre, es

decir, cinco meses antes de la exposición de la propaganda denunciada. Además, manifiesta que se trata de promoción de su imagen, ya que en los espectaculares se contiene la imagen del denunciado, así como las frases “Rigo Ramos”, “Tu voz cambia la ciudad en que vivimos”, “Alcemos juntos la voz por el bienestar de Reynosa”, “Saber escuchar es saber legislar”, “Tu voz, la voz de Reynosa” y “¡EL PUEBLO PONE, EL AZUL DESCOMPONE!”.

De igual forma, el denunciante precisa que las frases empeladas son las utilizadas como frases de campaña, ya que al establecerlas de manera indirecta se pretende entrelazar “voz”, “bienestar” y “Reynosa”, como una forma de voz de representación de la ciudadanía a través del voto popular, mientras que el bienestar se asocia con los gobiernos, quienes son los obligados a emprender acciones que consoliden el bienestar de los gobernados, circunscribiendo a un municipio ese bienestar.

En cuanto a la frase “¡EL PUEBLO PONE, EL AZUL DESCOMPONE!”, el denunciante señala que si bien no se refiere a algún logro, es del conocimiento general que al referirse al color azul en política, guarda cognición con el Partido Acción Nacional, tan es así que en el proceso electoral 2019, se impidió el acceso a representantes de dicho ente político ante las casillas con colores alusivos a partidos políticos, conforme al expediente de clave SM-RAP-28/2019 y acumulados.

Para acreditar sus afirmaciones, el partido denunciante ofreció los siguientes medios de prueba:

- **Documental Pública.** Consistente en el acta número 17804, volumen 826, expedida por el Licenciado Francisco Garza Treviño, Notario Público número 305, con ejercicio en el Quinto Distrito Judicial del Estado, en la que señala consta el contenido de la propaganda denunciada y la ubicación de los espectaculares en que está colocada.

- **Inspección Ocular.** Solicitada para efecto de que se verificara el contenido los espectaculares ubicados en diversos domicilios de Reynosa.
- **Presuncional Legal y Humana.** Ofrecida en todo lo que favorezca al oferente.
- **Instrumental de Actuaciones.**

CUARTO. Contestación de los hechos denunciados.

C. Rigoberto Ramos Ordoñez.

El denunciado niega los hechos, y señala que los desconoce por no ser propios, señalando que no ha contratado con recursos propios o públicos espacios físicos estructurales para promocionar su imagen y nombre, así como difundir su trabajo como servidor público, y que de las documentales que aporta el actor no se advierte algún grado de convicción, ni siquiera indiciaria para imputársele alguna responsabilidad administrativa.

Señala que a pesar de ello, al tener conocimiento de la resolución de medidas cautelares dictadas en el presente expediente, investigó el nombre de la empresa a la que pertenecían las estructuras en que se colocó la propaganda denunciada, solicitándole mediante oficio de fecha 20 de mayo de este año, el nombre de la persona que contrató los espectaculares, así como el retiro de los mismos; con lo que estima que ejerció las acciones legales a fin de que la Secretaría Ejecutiva de este Instituto diera trámite urgente al procedimiento de mérito, a fin de esclarecer los hechos y deslindar responsabilidades; de ahí que estime que no incurrió en alguna responsabilidad en la materia.

Manifiesta que las afirmaciones relativas a que por ser un diputado local puede reelegirse y con eso trastoca los principios rectores del proceso electoral 2020-2021, forman parte de hechos futuros e inciertos, y no se pueden demandar suposiciones personales sin que estén debidamente acreditadas, ya que si bien

es cierto, por disposición constitucional la figura de la reelección se encuentra para los que ejercen los cargos de elección popular, no menos cierto es que, no depende de la decisión del ciudadano, sino que para poder llegar a ello, se deben cubrir ciertos requisitos internos partidistas y no se da ipso facto.

Por otro lado, considera que no realizó promoción personalizada mediante la difusión de los espectaculares, en razón de que no se acreditan los elementos personal, objetivo y temporal; aduciendo como base el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-REP-57/2016, en señala que dicho Tribunal se pronunció en el sentido de que la promoción personalizada de un servidor público constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal, que destaque los logros particulares obtenidos por el ciudadano que ejerce el cargo público: se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado. También cuando se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito temporal de sus atribuciones del cargo público que ejercen o el periodo en el que debe realizarlo; se aluda a algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno; se mencione algún proceso de selección de candidatos a un partido político.

Además, señala que el artículo 134 de nuestro Pacto Federal no contiene prohibición alguna respecto a la cantidad de "publicidad" que puede ser difundida por los servidores públicos, sino que sus disposiciones atienden a la correcta aplicación de los recursos que tienen asignados. Asimismo, precisa que para la acreditación de una violación al artículo 134 Constitucional es un requisito *sine qua non* que se hayan utilizado recursos públicos para la difusión de propaganda gubernamental y que la misma haya tenido como fin obtener una ventaja indebida en los procesos electorales; lo cual en el caso no está

acreditado, ya que en el expediente obra oficio de fecha 12 de mayo de este año, signado por el Presidente de la Mesa Directiva del H. Congreso del Estado de Tamaulipas, en el que se señala que él no recibe ninguna compensación o apoyo pecuniario del Poder Legislativo para promocionar sus actividades o imagen, ni para el pago de propaganda de comunicación social; de ahí que obre a su favor la carga de la prueba para el quejoso en el procedimiento sancionador electoral, conforme a las jurisprudencia emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubros “*CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE*” y “*PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA*”.

En ese tenor, concluye que no acredita que la supuesta publicidad que se denuncia se trate de propaganda gubernamental y que la misma sea violatoria del artículo 134 de nuestro Pacto Federal, ya que en el presente caso:

- a) La supuesta propaganda no fue contratada, ni difundida por el Poder Legislativo del Estado de Tamaulipas, ni por él;
- b) Ha quedado debidamente acreditado que para su contratación y/o difusión no se utilizaron recursos públicos;
- c) De su contenido no se advierte información relativa a servicios públicos o programas sociales. Lo anterior tal y como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del expediente SUP-RAP-117/2010 y sus acumulados;
- d) No hace referencia a páginas oficiales o de entes públicos;
- e) No se encuentra difundida en medios de comunicación social; y

f) No incluye logotipos ni referencias a un ente público.

Además, señala que la supuesta propaganda denunciada no fue difundida durante el desarrollo de un proceso electoral, motivo por el cual, no existe razón para afirmar que con ella se cause una afectación a las normas electorales o se genere una inequidad en la contienda; máxime que de su contenido no se advierte el señalamiento de alguna o algunas de las etapas de los procesos electorales, o bien, se solicite el apoyo para aspirar a alguna precandidatura, candidatura o para obtener el voto en los próximos comicios, así como tampoco contiene frases como "aspirante", "precandidato", "candidato", "vota", "voto", "2021" o el emblema de algún partido político.

También señala que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-REP-162/2018 determinó que resulta relevante analizar la naturaleza del cargo desempeñado por los funcionarios públicos cuya imparcialidad esté bajo análisis, a efecto de identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares y determinar el especial deber de cuidado que deben observar en el desempeño de sus funciones, para evitar poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad, es decir, que no sean usados para favorecer o para impedir el voto a favor de algún candidato, partido político o coalición, y por ende, no influyan en tales contiendas electivas.

En este tenor, estima que de conformidad con las normas previstas en la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano del Estado de Tamaulipas, en su carácter de Diputado Local no maneja recursos públicos, sino que únicamente dispone de la remuneración que percibe por el desempeño de su cargo; así como tampoco cuenta con atribuciones y facultades de dirección o de mando, razón por la cual, resulta inoperante la afirmación del quejoso al manifestar una supuesta utilización indebida de recursos públicos de su parte.

Asimismo, señala que la citada Sala Superior ha establecido que los mandatos constitucionales establecidos en el artículo 134 no pueden limitar e ir en detrimento de la función pública, por lo que mientras no se difundan mensajes que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o vincularse a los procesos electorales, no se vulneran los principios constitucionales referidos. Lo anterior, aplicando *mutatis mutandi* el criterio jurisprudencial 38/2013, de rubro: “*SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL*”.

De igual forma, señala que conforme a la jurisprudencia número 12/2015, identificada con el rubro “*PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA*”, para que se actualice la citada infracción deben existir de manera innegable, por un lado, la utilización de recursos públicos para promocionar la imagen del servidor; relacionando los logros de gobierno, programas sociales o cualquier otro beneficio de carácter institucional con el servidor público y no con la institución; y por otro, que tenga por objeto influir en la contienda electoral, para lo cual la Autoridad deberá realizar un estudio sobre la proximidad del proceso.

Y que, suponiendo sin conceder, que la propaganda denunciada contuviera su nombre e imagen, la misma no puede ser considerada como promoción personalizada por lo siguiente:

“...

- *No contiene logros de gobierno, no hace referencia a servicios públicos o programas sociales ni se identifica con algún partido político, tal y como se ha establecido en la sentencia SUP-RAP-43/2009;*
- *No se acredita que se trate de propaganda contratada o pagada con recursos públicos;*

- *No tiene por objeto relacionar logros de gobierno o beneficios con el servidor público y no con una institución, a fin de hacerlos propios, obteniendo con ello una ventaja indebida;*
- *No se utilizan expresiones vinculadas con el sufragio, ni mensajes tendientes a la obtención del voto, así como tampoco se hace referencia a procesos electorales o partidos políticos, tal y como se establece en la sentencia SUP-RAP-43/2009; y*
- *La incorporación de fotografías o nombre de un servidor público en la propaganda de cualquier tipo no constituye promoción personalizada.*

...”

Un elemento más que destaca el denunciado es que, de conformidad con las probanzas que obran dentro del expediente en que se actúa, la supuesta propaganda denunciada estuvo colocada en el mes de abril del año en curso, situación que no tiene impacto alguno, ni cercanía con el proceso electoral ordinario 2020 - 2021 en Tamaulipas.

Señala el denunciado que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-RAP-43/2007, reconoce una característica esencial para que la propaganda se considere como promoción personalizada y vulnere la normatividad aplicable, la cual es que mediante ésta se promoció velada o explícitamente al servidor público, asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución, lo cual señala en el caso no acontece.

Asimismo, señala que la citada Sala Superior en la sentencia SUP-RAP-106/2009 sostuvo el criterio relativo a que el nombre y la imagen de un servidor en los medios de comunicación, no es automáticamente una premisa que muestre que los hechos se utilizan para hacer la promoción personal y directa, esto tomando en consideración que no existen indicios de que se haya solicitado el voto de la ciudadanía. Lo anterior, relacionándolo con que el presente caso no se acredita alguna finalidad política de su parte respecto al proceso electoral ordinario 2020 - 2021 y que tampoco se beneficia a algún partido político o se hace referencia a la aspiración de una precandidatura o candidatura, ni se hace invitación a votar por él o alguna fuerza política; por lo cual no puede implicar de

forma alguna promoción personalizada de servidor público. Al respecto, cita el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia de número 20/2008, de rubro *“PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO”*.

Además, destaca que como Legisladores no tienen funciones de dirección y de mando, sino que tienen a su cargo la función deliberativa como dimensión de la democracia representativa, es decir, la naturaleza de la función implica una representación popular que generalmente se relaciona con su identidad y la ideología correspondiente a un partido político; ello, amén de que los Diputados en lo individual no toman decisiones, sino mediante un proceso deliberativo y de votación.

Por otro lado, señala que la propaganda denunciada no constituye propaganda gubernamental ni de informe de labores o de gestión.

En lo referente a que en la queja se afirma la supuesta propaganda que contiene frases de campaña y generan una "mala" imagen al Partido Acción Nacional, señala que tal argumento resulta infundado, ya que del contenido de los espectaculares no se advierte, de manera alguna, el señalamiento de frases o palabras que soliciten el voto de la ciudadanía, o su apoyo para aspirar a una precandidatura o a una candidatura, tales como "aspirante" "precandidato", "candidato", "apoyo", "triunfo" o cualquier otra que haga referencia a pedir su apoyo para contender en un proceso electoral. Y tampoco contiene frases que hagan alusión a procesos electorales y menos aún al proceso electoral ordinario 2020 - 2021, tales como "proceso electoral", "2021", "jornada electoral", "precampaña", "campaña", "vota", "voto", "apóyame", entre otros.

Asimismo, con relación a que la frase "¡EL PUEBLO PONE, EL AZUL DESCOMPONE!" da una mala imagen al Partido Acción Nacional, dado que

guarda estrecha relación con éste, afirma que tal argumento resulta subjetivo y por demás infundado, toda vez que del contenido de la supuesta propaganda no se advierte el emblema de dicho Instituto Político, lo cual pudiera deducir un vínculo directo con el partido de referencia, así como tampoco se señala de manera expresa su denominación.

Para sustentar su argumento, manifiesta que ha sido criterio reiterado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que los colores y demás elementos separados de los emblemas de los partidos políticos, no son exclusivos del que los registró, ello, conforme a la Jurisprudencia 14/2003, de rubro “EMBLEMA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SUS COLORES Y DEMÁS ELEMENTOS SEPARADOS, NO GENERAN DERECHOS EXCLUSIVOS PARA EL QUE LOS REGISTRÓ”.

Conforme a lo señalado afirma que en el presente caso no se acreditan los elementos "personal", "objetivo" y "temporal" de la supuesta violación al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a lo siguiente:

“...

- a) *Elemento Personal. Resulta inatendible lo aducido por el actor, en virtud de que AUN Y CUANDO DE LAS PRUEBAS OFRECIDAS POR EL DENUNCIANTE, RESULTA PLASMADA MI IMAGEN, lo cierto es que, se insiste no existe algún elemento de prueba, ni si quiera indiciaria para acreditar que el suscrito contrató y difundí mi imagen en dichos espectaculares. Esto en razón de que no basta manifestar de manera dogmática y dolosa que la fotografía contenida en los anuncios espectaculares corresponde a los rasgos fisonómicos de RIGOBERTO RAMOS ORDÓÑEZ para que esta Autoridad Administrativa Electoral tenga por acreditado ese dicho, sino que se requieren elementos de prueba idóneos que permitan comprobar de manera fehaciente y objetiva dicha circunstancia.*
- b) *Elemento Objetivo. No le asiste la razón al promovente, al afirmar que el suscrito difundí propaganda gubernamental para promocionar de manera indebida mi nombre e imagen, ello en virtud de lo aducido por el propio Partido Acción Nacional a foja doce de su escrito de denuncia, en el que refiere que de manera expresa que "dentro de la publicidad por la que se realiza la imagen de Rigoberto Ramos Ordoñez, no se advierte que haga alusión a un logro obtenido como parte de la actividad legislativa... incluso de*

manera indiciaria que se trata de un informe de labores o de gestión del servicio público..." razón por la cual, de la propia manifestación del actor, se advierte que no se trata de propaganda gubernamental y por lo tanto, no es violatoria de las normas contenidas en el artículo 134 constitucional.

- e) *Elemento Temporal. Resulta infundado lo aducido por el actor al señalar que los supuestos anuncios espectaculares tienen como propósito incidir en la contienda, esto en virtud de que tal y como ha quedado debidamente precisado por el suscrito, de su contenido. no se advierten frases o palabras que permitan inferir la solicitud de apoyo para contender en un proceso electoral, de su aspiración de participar, de alguna de las etapas del proceso electoral o bien de la solicitud de apoyo para obtener el triunfo en las próximas elecciones, aunado a que su supuesta exposición se realizó un año antes de las campañas electorales del proceso electoral ordinario 2020- 2021 en Tamaulipas.*

..."

A manera de conclusión, el denunciado señala que no se acredita su responsabilidad, con base en lo siguiente:

- a) *No se acredita de manera alguna que el que suscribe haya realizado la contratación y/o difusión de la propaganda denunciada;*
b) *Los espectaculares denunciados no tienen una finalidad electoral;*
c) *El actor parte de hechos futuros e inciertos a fin de vincularlos con un proceso electoral, aun cuando de los mismos, no se desprende manifestación alguna de mi supuesta intención para contender a un cargo público;*
d) *No se advierte señalamiento por el cual se pretenda imputar al suscrito una desviación de recursos públicos;*
e) *No nos encontramos inmersos en un proceso electoral;*
f) *No se acredita de manera alguna la utilización de recursos públicos;*
g) *De las características de los supuestos espectaculares no se puede deducir, que se trate de propaganda gubernamental.*

Finalmente, solicita que se dicte una sanción considerada como grave al Partido Acción Nacional, en virtud de que, a sabiendas de que no existen las irregularidades que denuncia, se limita a afirmar su existencia sin ofrecer material probatorio claro e indubitable que acredite sus afirmaciones, causando un grave daño a las instituciones, no solo por el desgaste de los recursos materiales y humanos causados a éste, sino por poner en riesgo la salud del personal del

Instituto Electoral de Tamaulipas, derivado de la propagación del coronavirus sars-cov-2 (covid -19).

Al respecto, cita la jurisprudencia número 33/2002, emitida por la multicitada Sala Superior, identificada bajo el rubro: “*FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE*”.

Por su parte, dicho denunciado aportó como medios de prueba los siguientes:

“... ”

1. *DOCUMENTAL PÚBLICA: Consistente en copia simple de mi credencial para votar con fotografía, expedida por el Instituto Nacional Electoral.*
2. *DOCUMENTAL PRIVADA: Consistente en copia simple del escrito de fecha 20 de mayo de 2020, signado por el suscrito, mediante el cual se acredita que el suscrito ejerció las acciones necesarias a fin de cesar los hechos denunciados.*
3. *INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES: Consistente en todas las actuaciones que obran en el expediente formado con motivo de la presente denuncia, en cuanto favorezcan a los intereses del suscrito.*
4. *PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA: Consistente en los razonamientos lógico jurídicos que realice esta H. Autoridad Administrativa Electoral, de los hechos que se ventilan, en todo lo que favorezca a los intereses de mi representado.*

...”

Partido político morena:

Señala que desconoce los hechos denunciados por no ser propios. Asimismo, señala que es falsa, errónea y carente de toda fundamentación legal la afirmación relativa a que el partido político morena se vio "beneficiado" por el

supuesto acto cometido por el Diputado Local RIGOBERTO RAMOS ORDOÑEZ, consistente en la colocación de diversos espectaculares en la Ciudad de Reynosa, conforme al criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia 19/2015, de rubro “*CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS*”.

Amén de lo anterior, señala que la prohibición constitucional que refiere en el escrito de denuncia, relativa a la supuesta utilización de recursos públicos y promoción personalizada de servidor público, la misma no se encuentra acreditada de manera alguna por el actor, máxime que de las constancias que obran en el expediente en que se actúa, se hace constar que el citado Órgano Legislativo no otorgó recurso alguno para la difusión de propaganda de ningún tipo al citado representante popular.

Por su parte, dicho ente político denunciado aportó como medios de prueba los siguientes:

“...

1. DOCUMENTAL PÚBLICA: *Consistente en copia certificada de mi acreditación como representante propietario del partido MORENA ante el Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas.*

2. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES: *Consistente en todas las actuaciones que obran en el expediente formado con motivo de la presente denuncia, en cuanto favorezcan a los intereses de mi representado.*

3. PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA: *Consistente en los razonamientos lógico jurídicos que realice esta H. Autoridad Administrativa Electoral, de los hechos que se ventilan, en todo lo que favorezca a los intereses de mi representado.*

...”

QUINTO. Valoración de pruebas. La Secretaría Ejecutiva tuvo por admitidas y desahogadas, en la etapa procesal correspondiente, las pruebas ofrecidas y aportadas por las partes, en virtud de que se encuentran previstas en el catálogo de pruebas que pueden ser ofrecidas y admitidas dentro del Procedimiento Sancionador Ordinario, ello, en términos de lo dispuesto en el artículo 319 de la Ley Electoral Local.

I.- Reglas de la valoración de pruebas.

Pruebas aportadas por el denunciante:

DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en la certificación expedida por el Secretario Ejecutivo de este Instituto, en la que se hace constar el carácter del promovente como representante propietario del Partido Acción Nacional ante este Consejo General, la cual constituye una documental pública, cuyo valor probatorio es pleno respecto a su validez, al ser emitida por un funcionario facultado para tal fin. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 323 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en el acta número 17804, volumen 826, de fecha 6 de abril de este año, expedida por el Licenciado Francisco Garza Treviño, Notario Público número 305, con ejercicio en el Quinto Distrito judicial de la Ciudad de Reynosa, Tamaulipas, misma que constituye una documental pública, cuyo valor probatorio es pleno respecto a su validez, al ser emitida por un funcionario facultado para tal fin. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 323 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

INSPECCIÓN OCULAR. Solicitada por el quejoso para la verificación de la propaganda denunciada, misma que fue desahogada por el Titular de la Oficialía Electoral de este Instituto mediante acta circunstanciada número OE/314/2020

de fecha 15 de mayo de la presente anualidad. Dicha acta constituye una documental pública, cuyo valor probatorio es pleno respecto a su validez, al ser emitida por un funcionario facultado para tal fin. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 323 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

PRESUNCIONALES LEGAL Y HUMANA. Consistente en todo lo que beneficie al oferente.

INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.

Pruebas recabadas por esta Autoridad:

DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en oficio 387, de fecha 20 de mayo de este año, signado por el C. Javier Alberto Garza Faz, Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Tamaulipas, mediante el cual informa que el C. Rigoberto Ramos Ordoñez no recibe apoyo pecuniario de dicho Órgano Legislativo para promocionar su imagen, mismo que constituye una documental pública, cuyo valor probatorio es pleno respecto a su validez, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 323 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

DOCUMENTAL PRIVADA. Consistente en oficio, sin número, de fecha 17 de julio de este año, signado por la C. Deyanira Castellanos C., representante legal de IMEX PUBLICIDAD, mediante el cual remite copia simple de un contrato relativo a la contratación de publicación por un tercero para su colocación en los espectaculares referidos en la denuncia, así como escrito signado por el denunciado mediante el cual solicita el retiro de misma en dichos panorámicos.

Objeción de pruebas.

Partido Político morena y el C. Rigoberto Ramos Ordoñez.

Ambos denunciados objetan el acta 17804, Volumen 826, emitida por el Notario Público Francisco Garza Treviño, detallada con antelación, sobre la base de que

con ésta no se acredita que los supuestos espectaculares denunciados estuvieran colocados desde el mes de febrero, dado que la fe de hechos de referencia fue practicada el día 06 de abril de 2020.

Asimismo, señala que dicha documental no es idónea ni suficiente para acreditar la supuesta utilización de recursos públicos, la propaganda personalizada del servidor público denunciado, la comisión de actos anticipados de campaña; así como tampoco la denostación al Partido Acción Nacional, en beneficio del Partido Político objetante.

Señalan que lo anterior genera que la probanza de mérito carezca de valor probatorio para acreditar los hechos denunciados, por no ser idónea ni suficiente, conforme a las disposiciones legales de la materia, las máximas de la experiencia, la sana crítica y la mayoría de razón.

Además, el C. Rigoberto Ramos Ordoñez señala que el denunciante no ofrece medio probatorio alguno que, adminiculado con la citada documental pública, acredite de manera objetiva que contrató los espectaculares, y que esa situación impide a esta Autoridad Administrativa Electoral estar en condiciones de vincular las citadas pruebas con los hechos por acreditar en el presente procedimiento y, en consecuencia, determinar algún tipo de responsabilidad de su parte; ello, de conformidad con el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 45/2002, de rubro “*PRUEBAS DOCUMENTALES. SUS ALCANCES*”.

Señala que la inspección ocular solicitada por el Partido Acción Nacional debe desecharse de plano por parte de esta Autoridad, toda vez que no se encuentra dentro de las probanzas que pueden admitirse en el procedimiento sancionador ordinario, conforme al artículo 319 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. En cuanto al acta notarial multireferida, señala que debe desecharse por no tener el carácter de superveniente; citando para sustentar sus aseveraciones las tesis de jurisprudencia de rubros “*CARGA DE LA PRUEBA. EN EL*

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE” y “PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA”.

Al respecto, esta Autoridad estima que las objeciones resultan infundadas, en virtud de que se refieren al valor y alcance que se debe otorgar a las probanzas aportadas por el denunciante, lo cual será motivo del análisis del fondo del asunto.

Además, se señala que, conforme a lo establecido en la jurisprudencia 22/2013 de rubro *“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN”* emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aun y cuando el procedimiento sancionador se rige por el principio dispositivo, al corresponder a las partes aportar las pruebas que acrediten los hechos denunciados; la autoridad administrativa electoral está facultada para ordenar el desahogo de las pruebas necesarias para resolver el asunto, cuando éstas sean determinantes para el esclarecimiento de los hechos y los plazos lo permitan; lo cual se robustece con lo dispuesto en los artículos 322, fracción IV, y 337 de la Ley Electoral Local, pues en dichos preceptos normativos se precisa las atribuciones investigadoras de la autoridad; de ahí que los señalamientos relacionados con dichas alegaciones sean improcedentes.

SEXO. Planteamiento de la controversia. La materia del procedimiento se constriñe en determinar si se actualiza o no la comisión de actos anticipados de campaña, uso indebido de recursos públicos, denostación del Partido Acción Nacional, y promoción personalizada de servidor público, por parte del C.

Rigoberto Ramos Ordoñez, Diputado integrante del Congreso del Estado, por la colocación de propaganda en diversos espectaculares ubicados en Reynosa, Tamaulipas, en cuyo contenido aparecen varias frases, así como el nombre e imagen de dicho servidor público.

SÉPTIMO. Estudio de fondo. En primer lugar, se establecerán aquellos hechos que se encuentran acreditados dentro de los autos, de conformidad con el material probatorio que obra en los mismos, así como los hechos notorios y aquellos reconocidos por las partes, en términos de lo dispuesto en el artículo 317 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, y con base en ello, se analizarán las conductas denunciadas en el siguiente orden: 1. Actos Anticipados de Campaña; 2. Denostación del Partido Acción Nacional; 3. Uso Indevido de Recursos Públicos; 4. Promoción Personalizada, y 5. Culpa Invigilando del Partido Político MORENA; exponiendo en cada punto, en primer término el marco normativo aplicable y, posteriormente, el estudio del caso concreto de los hechos denunciados.

Verificación de los hechos. Con base en la valoración de las pruebas señaladas en el considerando QUINTO de la presente resolución, y sobre la base de que éstas deben ser valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral; se tiene por acreditado lo siguiente:

- El C. Rigoberto Ramos Ordoñez es Diputado integrante del Congreso del Estado, lo cual es un hecho notorio para esta Autoridad, ya que mediante acuerdo de clave IETAM/CG-52/2019 aprobó su constancia de asignación que lo acredita como tal. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 317 de la Ley Electoral Local.
- El referido funcionario público no recibe apoyo económico por parte del H. Congreso del Estado para contratar o distribuir publicidad sobre su imagen o funciones que realiza como Diputado Local, lo cual se desprende del

oficio 387, de fecha 20 de mayo de este año, signado por el C. Javier Alberto Garza Faz, Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Tamaulipas; el cual al ser una documental pública tiene valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 323 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

- La existencia de siete espectaculares en los cuales se constató la colocación de la propaganda denunciada, ubicados en los siguientes domicilios de Reynosa, Tamaulipas:

1. Lateral del Canal, entre Rio Purificación y G. de la Cruz, de la Colonia Ribereña.
2. Libramiento Luis Echeverría, entre las calles de E. Portes Gil, de la Colonia Villas del Prado.
3. Calle Lázaro Cárdenas, Colonia Azteca (libramiento Oriente).
4. Calzada Victoria, entre Calles Genaro Ruiz y Francisco Nicodemo, Colonia del Maestro.
5. Carretera Rio Bravo – Reynosa, y calle Valle del Sol, Colonia Ampliación Escondida.
6. Libramiento Matamoros – Monterrey, de poniente a oriente.
7. Kilómetro 4, libramiento Monterrey a Matamoros, Colonia Puertas del Sol, Reynosa, Tamaulipas.

1. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA

1.1 Marco Normativo

A continuación, se analiza conforme a la legislación Electoral de Tamaulipas, qué se entiende por acto anticipado de campaña.

El artículo 4, fracciones I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, establece la definición siguiente:

“Actos Anticipados de Campaña: los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido”;

Por su parte, el artículo 239 de la referida legislación, en sus párrafos segundo y tercero, señala lo siguiente:

“Se entiende por actos de campaña electoral, las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, aquellos en que los candidatos, los 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.”

“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, 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”.

Ahora bien, tratándose de la realización de actos anticipados de campaña, debe tomarse en cuenta la finalidad que persigue la norma, y los elementos concurrentes que la autoridad debe considerar para concluir que los hechos que le son planteados son susceptibles de constituir tal infracción.

Al respecto, tenemos que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de diversas resoluciones, ha sostenido que se

requiere de la concurrencia de los tres elementos siguientes para determinar si los hechos denunciados constituyen actos anticipados de campaña¹:

1) Elemento personal. Los actos de campaña son susceptibles de ser realizados por los ciudadanos, personas morales, partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, de manera que atienda al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma electoral se encuentre latente.

2) Elemento subjetivo. La finalidad de los actos anticipados de campaña, debe entenderse como la presentación de una plataforma electoral y la promoción de un partido político o posicionamiento de un ciudadano para obtener un cargo de elección popular.

Sobre este elemento, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para tenerlo por acreditado es necesario que se acrediten los llamados manifiestos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral, es decir, sin que las expresiones puedan resultar vagas, ambiguas, sugerentes, subliminales o incluso encontrarse cercanas a lo prohibido, o bien que posean un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca.

Lo anterior, conforme a lo establecido en la Jurisprudencia 4/2018 sustentada por dicha Sala Superior, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).—Una interpretación teleológica y funcional de los artículos 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

¹ Criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los juicios SUP-JRC-195/2017 y SUP-JDC-484/2017 al diverso SUP-JRC-194/2017.

3, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 245, del Código Electoral del Estado de México, permite concluir que el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda. Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

3) Elemento temporal. Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos. La característica primordial para la configuración de una infracción como la que ahora nos ocupa debe darse antes de que inicie la etapa de campaña electoral.

1.2 Caso concreto

El denunciante señala, de manera general, que se actualiza la comisión de actos anticipados de campaña, por la colocación de propaganda en siete espectaculares ubicados en el municipio de Reynosa, Tamaulipas, en los meses de febrero, marzo y abril de este año, en cuyo contenido se observa la imagen del denunciado, así como su nombre y las leyendas “Rigo Ramos”, “Tu voz cambia la ciudad en que vivimos”, “Alcemos juntos la voz por el bienestar de

Reynosa”, “Saber escuchar es saber legislar”, “Tu voz, la voz de Reynosa” y “¡EL PUEBLO PONE, EL AZUL DESCOMPONE!”.

Al respecto, se estima que no se actualiza la comisión de actos anticipados de campaña, conforme a lo siguiente.

En primer término, tenemos que se actualiza el elemento temporal, ya que la publicidad denunciada fue expuesta previo a la etapa de campaña electoral, y a menos de cuatro meses del inicio del proceso electoral con el que se relaciona, que es el 2020-2021, así como el elemento personal, pues en la misma aparece el ciudadano denunciado; sin embargo, no se presenta el elemento subjetivo.

Lo anterior es así, ya que en ninguno de los panorámicos señalados en la denuncia se advierte que se haga algún llamado al voto de manera expresa o implícita, o que se exponga una plataforma electoral, lo cual es un elemento imprescindible para tener por actualizado el elemento subjetivo de la comisión de actos anticipados de campaña.

Sobre lo anterior, cabe señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en múltiples sentencias que el elemento subjetivo podría actualizarse mediante ciertas expresiones que, trascendiendo al electorado, supongan un mensaje que se apoye en alguna de las palabras como las que ejemplificativamente, y no de manera limitativa, se mencionan enseguida: “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]”, “vota en contra de”, “rechaza a”; o cualquier otra que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien.²

Para concluir que una expresión o mensaje actualiza un supuesto **prohibido por la ley**—en especial, el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña— se debe verificar si la comunicación que se somete a su escrutinio,

² SUP-REP-134/2018, SUP-REP-105/2018

de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad: llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita plataformas electorales; o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura; lo cual en el presente caso no se aprecia, ni siquiera de forma velada.

Lo anterior, porque conforme al criterio que aquí se justifica, la restricción a la libertad que supone el sistema de sanciones por actos anticipados de precampaña o campaña, persigue evitar que se dejen de realizar sólo aquellas conductas que impliquen una oferta electoral adelantada que trascienda al conocimiento de la comunidad y efectivamente pueda llegar a incidir en la equidad en la contienda, situación que en la especie no se surte, pues de forma por demás evidente, la conducta atribuida al denunciado no es reprochable, ya que, del material probatorio que obra en el expediente no podemos advertir que de su parte haya realizado de forma explícita, unívoca u inequívoca, un llamado al voto.

Es de mencionar, que la acreditación de los elementos de la figura en estudio se ciñe al criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los juicios **SUP-JRC-195/2017 y SUP-JDC-484/2017 al diverso SUP-JRC-194/2017.**

Además, de las expresiones contenidas en la propaganda denunciada no se advierten expresiones que tengan un significado equivalente de apoyo o rechazo a una opción electoral de manera inequívoca, por lo cual no se tiene por actualizado el elemento subjetivo.³

Finalmente, cabe decir que la concurrencia de los tres elementos citados en el apartado del marco normativo de este capítulo, resulta indispensable para que los hechos en cuestión sean susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña, según lo sostiene la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder

³ Conforme lo señala la jurisprudencia 4/2018, y como se desprende de la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-REP-700/2018 Y ACUMULADOS.

Judicial de la Federación, al resolver el expediente **SUP-RAP-191/2010**, por lo que al no justificarse el elemento subjetivo, es de considerar que no se podría actualizar la infracción a la normativa electoral.

2. Denostación o denigración al Partido Acción Nacional

Al respecto, cabe señalar que como resultado de la reforma electoral a la Constitución Federal de dos mil catorce, se eliminó el concepto de denigración en la regulación de la propaganda electoral, que establece el artículo 41, base I, apartado C.

Dicha supresión del texto fundamental puede incluso interpretarse en el sentido de que la limitación del discurso político que denigre a las instituciones ya no es una restricción válida a la libertad de expresión.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sentencia dictada con motivo de la Acción de Inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, señaló que a partir de la reforma constitucional del diez de febrero de dos mil catorce, el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sólo protege a las personas frente a la propaganda política o electoral que las calumnie, más no así a las instituciones frente a expresiones que las puedan denigrar.

Además, se precisó que en todo caso la medida no tiene cabida dentro del artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé como únicas limitaciones posibles a la libertad de expresión los ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, que se provoque algún delito, o se perturbe el orden público.

En este orden de ideas, se puede concluir que la figura de la denigración como consecuencia de la propaganda política o electoral, no se encuentra prevista ya en el texto constitucional.

En ese sentido, se observa que la evolución legislativa ha privilegiado el desarrollo del debate político, y progresivamente ha eliminado restricciones a la libertad de expresión.

Conforme a lo anterior, no resulta procedente lo aducido por el quejoso, al no considerarse una infracción en la materia electoral la supuesta denostación de la imagen de un instituto político, como lo es el Partido Acción Nacional.

3. Uso indebido de recursos públicos

3.1 Marco normativo

El artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, determina 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. Precepto rector en materia del servicio público, el cual consagra los principios fundamentales de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

La obligación de neutralidad como principio rector del servicio público se fundamenta, principalmente, en la finalidad de evitar que funcionarios públicos utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de un partido político, aspirante o candidato.

En ese tenor, ha sido criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que para actualizar la vulneración a lo dispuesto en el referido artículo 134 Constitucional, párrafo séptimo, es necesario que se acredite plenamente el uso indebido de recursos públicos que se encuentran bajo la responsabilidad del servidor público denunciado, para incidir en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, a efecto de favorecer a un determinado candidato o partido político.

La norma constitucional prevé una directriz de medida, entendida ésta como un principio rector del servicio público; es decir, se dispone un patrón de conducta o comportamiento que deben observar los servidores públicos, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos que rigen las contiendas electorales.

Por su parte, el artículo 304, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, prevé como una infracción a dicha Ley por parte de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de los poderes locales o federales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente público del Estado, el incumplimiento de lo establecido en los tres últimos párrafos del artículo 134 de la Constitución Federal.

De esta manera, tenemos que la Constitución Federal y la ley local de la materia, exigen que los servidores públicos actúen con neutralidad e imparcialidad en el desempeño cotidiano de sus funciones, que tienen encomendadas como depositarios del poder público. Esto es, si bien todos los integrantes del Estado democrático de Derecho tienen el deber de observar el sistema normativo vigente, la norma constitucional pone especial énfasis en los depositarios de funciones públicas, pues adquieren, con la posesión de su encargo, la responsabilidad de conducir su actividad con total apego a la Constitución y las leyes.

Al respecto, es relevante mencionar que todo servidor público tiene en todo momento la responsabilidad de llevar a cabo con rectitud, los principios de imparcialidad y equidad, ya que por las características y el cargo que desempeñan pudieran efectuar acciones u omisiones que tiendan a influir en la contienda de las instituciones políticas del país y, como consecuencia, violentar los citados principios.

3.2 Caso concreto

El denunciante señala que se actualiza la comisión de uso indebido de recursos públicos, por la colocación de propaganda en siete espectaculares ubicados en

el municipio de Reynosa, Tamaulipas, en los meses de febrero, marzo y abril de este año, en cuyo contenido se observa la imagen del denunciado, así como su nombre y las leyendas “Rigo Ramos”, “Tu voz cambia la ciudad en que vivimos”, “Alcemos juntos la voz por el bienestar de Reynosa”, “Saber escuchar es saber legislar”, “Tu voz, la voz de Reynosa” y “¡EL PUEBLO PONE, EL AZUL DESCOMPONE!”.

Lo anterior, sobre la base de que al posicionar el denunciado su imagen ante la ciudadanía, genera una ventaja indebida ante el inminente inicio del proceso electoral próximo, poniendo en duda el uso de los recursos públicos.

Al respecto, se estima que no se actualiza el uso indebido de recursos públicos, en virtud de que, tal y como lo señala el funcionario público denunciado en su escrito de contestación, conforme al oficio 387, de fecha 20 de mayo de este año, signado por el C. Javier Alberto Garza Faz, Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Tamaulipas, se constata que no recibe apoyo pecuniario de dicho Órgano Legislativo para promocionar su imagen⁴.

Además, dicha documental, adminiculada con el oficio, sin número, de fecha 17 de julio de este año, signado por la representante legal de la empresa “IMEX PUBLICIDAD”, así como la copia simple del contrato relativo a la contratación de publicidad para su colocación en los espectaculares referidos en la denuncia, en el que se observa que fue una persona distinta al denunciado quien contrató la propaganda en cuestión; genera la convicción en esta Autoridad respecto a que no existió erogación de recursos públicos para la colocación de la propaganda denunciada. Ello de conformidad con lo establecido en los artículos 323 y 234 de la Ley Electoral Local.

⁴ Mismo que constituye una documental pública, cuyo valor probatorio es pleno respecto a su validez, al ser emitida por un funcionario facultado para tal fin. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 323 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

4. Promoción personalizada de servidor público

4.1 Marco normativo

El artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Federal determina 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. Precepto rector en materia del servicio público, el cual consagra los principios fundamentales de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

Asimismo, que cualquiera que fuera la modalidad de comunicación que utilicen los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y, en ningún caso deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

La obligación de neutralidad como principio rector del servicio público se fundamenta, principalmente, en la finalidad de evitar que funcionarios públicos utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de un partido político, aspirante o candidato.

La norma constitucional prevé una directriz de medida, entendida ésta como un principio rector del servicio público; es decir, se dispone un patrón de conducta o comportamiento que deben observar los servidores públicos, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos que rigen las contiendas electorales.

Por su parte, el artículo 304, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, prevé como una infracción a dicha Ley por parte de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de los poderes locales o federales; órganos de gobierno municipales; órganos autónomos, y cualquier otro ente

público del Estado, el incumplimiento de lo establecido en los tres últimos párrafos del artículo 134 de la Constitución Federal.

De esta manera, tenemos que la Constitución Federal y la ley local de la materia, exigen que los servidores públicos actúen con neutralidad e imparcialidad en el desempeño cotidiano de sus funciones, que tienen encomendadas como depositarios del poder público. Esto es, si bien todos los integrantes del Estado Democrático de Derecho tienen el deber de observar el sistema normativo vigente, la norma constitucional pone especial énfasis en los depositarios de funciones públicas, pues adquieren, con la posesión de su encargo, la responsabilidad de conducir su actividad con total apego a la Constitución y las leyes.

Al respecto, es relevante mencionar que todo servidor público tiene en todo momento la responsabilidad de llevar a cabo con rectitud, los principios de imparcialidad y equidad, ya que por las características y el cargo que desempeñan pudieren efectuar acciones u omisiones que tiendan a influir en la contienda de las instituciones políticas del país y como consecuencia violentar los citados principios.

De lo anterior, se desprende que en los párrafos séptimo y octavo, del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tutelan aspectos como los siguientes:

- La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional.
- La propaganda gubernamental válida debe tener fines informativos, educativos o de orientación social.

- La propaganda difundida por los servidores públicos no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.
- Que no se utilicen recursos públicos para fines distintos a los encomendados constitucionalmente, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.

Específicamente, el párrafo octavo de la citada disposición constitucional contiene una norma prohibitiva impuesta a los titulares de los poderes públicos, de órganos constitucionales autónomos, así como de dependencias y entidades del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal, con el objeto de que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social, guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social. Además de que, en ningún caso, esos mensajes deberán contener nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.

Cabe señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia identificada con el número 12/2015 y el rubro “*PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA*”, estableció que, para la actualización de la infracción relativa a promoción personalizada de servidores públicos, necesariamente deben concurrir los siguientes elementos:

- a. Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público.
- b. Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de

manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

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

Respecto del ámbito temporal, el referido Tribunal ha sostenido el criterio de que la concurrencia de ciertos hechos con un proceso electoral en curso o con la inminencia de uno puede ser un elemento definitorio para distinguir hechos que sean susceptibles de constituir violaciones en materia de propaganda político-electoral de aquéllos que notoriamente no las configuran. Esto anterior, aunado a evaluar en cada caso el contenido de la propaganda, con la finalidad de evitar fraude a la ley, entro otras conductas⁵. Para ese efecto, se deben analizar los siguientes elementos:

- a. Centralidad del sujeto: Se refiere al protagonismo del sujeto denunciado frente al conjunto de los elementos visuales, auditivos y textuales, de forma tal que, si del análisis integral de la propaganda se advierte una exposición preponderante de una persona, aunados a elementos narrativos como alusiones personales o mensaje en primera persona, se puede estar en presencia de un posicionamiento personalizado.

⁵ Dicho criterio fue sustentado al resolver el expediente de clave SUP-REP-183/2016.

- b. Direccionalidad del discurso: Se relaciona con la probable intención o el objetivo del mensaje, esto es, el análisis probabilístico de su finalidad, considerando tanto la centralidad del sujeto como aquellos elementos que permiten identificar un destinatario o la alusión a un momento futuro al que se dirige el mensaje.
- c. Coherencia narrativa: Se relaciona con el análisis contextual y en conjunto de los elementos de la propaganda que generan mayor o menor convicción sobre un juicio de probabilidad preliminar y preventivo, lo que supone que si se advierte la centralidad del sujeto denunciado y la direccionalidad del discurso respecto de un proceso electoral, se debe valorar si de la narrativa de la propaganda existen elementos que evidencien la intención de realizar un posicionamiento susceptible de generar una violación en materia de propaganda político-electoral.

Asimismo, cabe destacar que para la actualización de la promoción personalizada, no es necesario que medie algún pago o erogación de recursos públicos en la contratación de la propaganda en cuestión, ya que la citada Sala Superior ha sostenido el criterio⁶ relativo a que se está ante propaganda gubernamental cuando el contenido de algún promocional esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos, ello, porque el término "gubernamental" sólo constituye un adjetivo para calificar algo perteneciente o relativo al gobierno como pieza angular del Estado.

⁶ Dicho criterio fue sustentado al resolver los expedientes de clave SUP-RAP-74/2011 y SUP-REP-37/2019, SUP-REP-38/2019 Y SUP-REP-39/2019 ACUMULADOS.

Finalmente, es de referir que para tener por acreditada la infracción relativa a la promoción personalizada de un servidor público, no es necesario que en la propaganda respectiva se haga referencia a algún proceso electoral o realizarse evidente e indudablemente con el fin de posicionar electoralmente a un servidor público o romper con los principios rectores de los procesos electorales, para que la disposición constitucional se considere violada, ya que debe estimarse que la propia configuración del párrafo octavo, del artículo 134 Constitucional implica, por sí misma, el reconocimiento de que la propaganda puede influir indebidamente en la contienda electoral⁷.

4.2 Caso concreto

El denunciante señala que se actualiza la promoción personalizada en favor del Diputado Local, Rigoberto Ramos Ordoñez, por la colocación de propaganda en siete espectaculares ubicados en el municipio de Reynosa, Tamaulipas, en los meses de febrero, marzo y abril de este año, en cuyo contenido se observa la imagen del denunciado, así como su nombre y las leyendas “Rigo Ramos”, “Tu voz cambia la ciudad en que vivimos”, “Alcemos juntos la voz por el bienestar de Reynosa”, “Saber escuchar es saber legislar”, “Tu voz, la voz de Reynosa” y “¡EL PUEBLO PONE, EL AZUL DESCOMPONE!”.

Asimismo, señala que la propaganda denunciada no se refiere a publicidad relacionada con un el informe de labores del ciudadano denunciado, ya que éste aún no cuenta con un año en el cargo, pues lo asumió el primero de octubre, es decir, cinco meses antes de la exposición de la propaganda denunciada. Además, manifiesta que se trata de promoción de su persona, ya que en los espectaculares se contiene la imagen del denunciado, así como las frases “Rigo Ramos”, “Tu voz cambia la ciudad en que vivimos”, “Alcemos juntos la voz por el

⁷ Conforme al criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente identificado con la clave SUP-REP-5/2015 y acumulados.

bienestar de Reynosa”, “Saber escuchar es saber legislar”, “Tu voz, la voz de Reynosa” y “¡EL PUEBLO PONE, EL AZUL DESCOMPONE!”.

Además, el denunciante precisa que las frases empeladas son las utilizadas como frases de campaña, ya que al establecerlas de manera indirecta se pretende entrelazar “voz”, “bienestar” y “Reynosa”, como una forma de voz de representación de la ciudadanía a través del voto popular, mientras que el bienestar se asocia con los gobiernos quienes son los obligados a emprender acciones que consoliden el bienestar de los gobernados, circunscribiendo a un municipio ese bienestar.

Al respecto, esta Autoridad Administrativa Electoral estima que se actualiza la comisión de promoción personalizada en favor del denunciado, conforme a lo siguiente.

Para mayor ilustración, previo a establecer los razonamientos atinentes, enseguida se insertan imágenes de la referida propaganda:

1



2



3

4



5



6



7



En primer término, se tiene por acreditado el **elemento objetivo** para la actualización de la promoción personalizada, por lo siguiente:

Al respecto, tenemos que en cinco espectaculares se destaca de forma preponderante la imagen del denunciado⁸, la cual es expuesta de manera central respecto del resto del contenido.

Asimismo, en todos los espectaculares aparece la letra “R”, bajo ésta la leyenda “Diputado Local”, frente de la misma las leyendas “RIGO RAMOS” y “TU VOZ, LA VOZ DE REYNOSA”, y en la parte inferior los símbolos de las redes sociales de Facebook, twitter e Instagram, seguidas en cada caso de la leyenda “RigobertoRamosO”.

Además, en los espectaculares se advierten frases diferentes, como son: “Alcemos juntos la voz por el bienestar de Reynosa”, “Tu voz cambia la ciudad en que vivimos”, “Saber escuchar es saber legislar”, “EL PUEBLO PONE, EL AZUL DESCOMPONE”, “Tu voz, la voz de Reynosa”, de las cuales se advierte que tienen como objetivo exaltar la imagen del denunciado en su calidad de Diputado Local, asociándola a una actividad personal en la función legislativa con un beneficio o bienestar para la ciudad de Reynosa, Tamaulipas, y su buena actuación legislativa en favor de los habitantes de dicho municipio.

En efecto, tenemos que dichas frases asociadas con la exposición del nombre y en la mayoría de los casos con la imagen del legislador denunciado, que representa una proporción estimada de la mitad de espacio publicitario, de manera contextual, se puede percibir como una promoción de éste. Para mayor ilustración, enseguida se analiza el contexto en que se expone la propaganda denunciada en los panorámicos, en el orden en que se identifica con antelación, conforme a las imágenes insertas:

- Imagen identificada como “1”: La frase “RIGO RAMOS”, seguida de la frase “TU VOZ, LA VOZ DE REYNOSA”, el resaltado de la palabra “REYNOSA”; asociada con la diversa “Alcemos juntos la voz por el

⁸ Lo cual se deduce ya que se trata de una figura pública.

bienestar de Reynosa” y el cargo Diputado Local del denunciado, de manera evidente, hace referencia a que la actuación del denunciado como legislador genera un beneficio o bienestar para los habitantes de dicho municipio.

- Imagen identificada como “2”: La frase “RIGO RAMOS”, seguida de la frase “TU VOZ, LA VOZ DE REYNOSA”; asociada con la diversa “Tu voz cambia la ciudad en que vivimos” y el cargo Diputado Local del denunciado, de manera evidente, hace referencia a que la actuación del denunciado como legislador genera cambio en beneficio para los habitantes del municipio.
- Imágenes identificadas como “3” y “4”: La frase “RIGO RAMOS”, seguida de la frase “TU VOZ, LA VOZ DE REYNOSA”; asociada con la imagen central del denunciado, de manera evidente, hace referencia a la actuación positiva del denunciado como legislador en beneficio de los habitantes del municipio. En el espectacular resalta la imagen del denunciado saludando de mano a una persona de la que sólo se observa su silueta, de lo que se desprende que tiene como objetivo resaltar la imagen del denunciado.
- Imagen identificada como “5” y “7”: La frase “RIGO RAMOS”, seguida de la frase “TU VOZ, LA VOZ DE REYNOSA”; asociada con la imagen central del denunciado, y la frase “Saber escuchar es saber legislar”, de manera evidente, busca generar el mensaje de que el denunciado realiza una buena actuación como legislador. Lo anterior se desprende si se toma en cuenta que el término “saber” se encuentra señalado en dos ocasiones en dicha frase, y que éste se asocia con los diversos “escuchar” y “legislar”, de lo que se desprende que hace referencia a exaltar su capacidad para realizar de buena manera su función legislativa. Ello, además, si se considera que, conforme al Real Academia de la Lengua Española el

término “saber”⁹ significa: “Tener noticia o conocimiento de algo”, “Estar instruido en algo” o “Tener habilidad o capacidad para hacer algo”.

- Imagen identificada como “6”: La frase “RIGO RAMOS”, seguida de la frase “TU VOZ, LA VOZ DE REYNOSA”; asociada con la imagen central del denunciado y el cargo de Diputado Local, de forma evidente busca exaltar la imagen del denunciado ante la ciudadanía.

Es decir, los elementos señalados, contenidos en la propaganda en cuestión, concatenados con la imagen o nombre del denunciado, permiten establecer una promoción personalizada en favor del éste, pues genera una exaltación de su imagen como servidor público, esto es, se observa una exposición preponderante del denunciado, aunado a los mensajes contenidos en la propaganda.

Además, no se debe soslayar que la propaganda en cuestión fue desplegada en una misma temporalidad, en una misma ciudad y todas ellas se encuentran expuestas en un contexto en el que destaca el nombre y/o imagen del denunciado, por lo cual, se puede percibir como una estrategia publicitaria; de ahí que, todas, pueden ser apreciadas por la sociedad, asociadas entre sí o como una sola propaganda, con el objetivo de exaltar de la imagen del C. Rigoberto Ramos Ordoñez, en su carácter de Diputado Local de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Tamaulipas, razón por la cual no es posible desvincular el contenido de cada uno de los espectaculares respecto de los demás.

Ahora bien, si bien es cierto en la propaganda bajo análisis no se advierte la referencia a un proceso electoral o a una aspiración política, ello no significa en automático la inexistencia de la infracción, pues, se advierte que contiene elementos que promocionan la imagen del servidor público ante la inminencia del inicio del proceso electoral 2020-2021, sobre todo si se tiene en cuenta que la

⁹ Consultable en la página de internet <https://dle.rae.es/saber>.

misma se desplegó en diversas colonias del multicitado municipio, con ese claro objetivo¹⁰.

Además, resalta que no existe una justificación para el despliegue de propaganda en la que se hacen referencias institucionales, como lo es el cargo de Diputado Local, en relación con las multialudidas frases, así como la imagen y el nombre del servidor público en cuestión, desnaturalizando cualquier propósito meramente institucional; de ahí que se estime la incidencia de la multicitada propaganda en el proceso electoral 2020-2021, cuyo inicio es inminente, en contravención de la prohibición establecida para los servidores de utilizar su cargo para promocionarse ante la ciudadanía.

En cuanto al **elemento personal**, éste se tiene por actualizado, ya que el denunciado es un Diputado Local, el cual está entre los destinatarios de la prohibición establecida en el artículo 134 de la Constitución Federal, y su nombre e imagen aparece en la propaganda denunciada.

Al respecto, se precisa que si bien es cierto el denunciado señala que no contrató la colocación y difusión de la propaganda denunciada, y que dentro de los autos del expediente que se resuelve obra el oficio, sin número, de fecha 17 de julio de este año, signado por la C. Deyanira Castellanos C., representante legal de IMEX PUBLICIDAD, mediante el cual remite copia simple del contrato relativo a la contratación de publicidad para su colocación en los espectaculares referidos en la denuncia, en el que aparece como arrendatario una persona distinta al denunciado; ello no lo exime de responsabilidad, ya que no realizó acciones necesarias e idóneas para su retiro, pues no basta que como sujeto obligado niegue la autoría de la propaganda en la que se emplea su imagen y nombre sin su consentimiento para deslindarlo de responsabilidad.

¹⁰ Conforme al criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente identificado con la clave SUP-REP-5/2015 y acumulados.

Además, dicha responsabilidad indirecta por la permisón o falta de cuidado respecto del despliegue de la propaganda deriva de que el denunciado estuvo en posibilidad de conocerla atendiendo al contexto de su difusión:

- Medio de Difusión de la propaganda: espectaculares o panorámicos cuyo fin es difundir publicidad.
- Ubicación de la propaganda: la publicidad fue desplegada en lugar visibles desde la vía pública.
- Número de espectaculares: 7 espectaculares.
- Contenido de espectaculares: se contenía el nombre y/o imagen del denunciado.
- Temporalidad de difusión: se difundieron por poco más de 40 días, del día 6 de abril al 20 de mayo de este año, lo cual se desprende el acta número 17804, volumen 826, expedida por el Licenciado Francisco Garza Treviño, Notario Público número 305, con ejercicio en el Quinto Distrito Judicial del Estado, así como de un escrito signado por el denunciante, en el que solicita el retiro de la propaganda, el cual fue aportado por el propio denunciante en su escrito de contestación de la queja, ello, en términos de lo establecido en los artículos 317 y 323 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

En ese tenor, es evidente que el denunciado estuvo en posibilidad de conocer la difusión de la propaganda denunciada; de ahí que le sean atribuible la responsabilidad por la infracción en estudio.

Finalmente, en cuanto al elemento temporal, también se tiene por actualizado, teniendo en cuenta la proximidad del inicio de proceso electoral 2020-2021, en relación con la temporalidad en que se expuso la propaganda en cuestión, así como el citado contexto de su difusión y de su contenido, conforme al criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia identificada con el número 12/2015 y el rubro

“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”.

En suma, tenemos que en el presente caso se tienen por actualizados los elementos personal, objetivo y temporal, ya que se trata de la exposición de la imagen de un servidor público, identificándose plenamente el cargo de legislador que ostenta; mediante la propaganda denunciada, se hace referencia de las leyendas ya apuntadas que refieren una actividad legislativa, asociadas con un beneficio en esa actividad en favor de los habitantes del municipio de Reynosa, Tamaulipas; y el elemento temporal, ya que la propaganda se desplegó a escasos cuatro meses del inicio del proceso electoral.

5. Culpa Invigilando del Partido Político morena

En consideración de esta Autoridad, aun cuando se acredita la responsabilidad del C. Rigoberto Ramos Ordoñez, Diputado Local del Congreso del Estado, por la comisión de promoción personalizada en su favor; ello, en forma alguna implica una responsabilidad para el político morena, ya que la función que realiza el denunciado como funcionario público no puede sujetarse a la tutela de un ente ajeno, como lo es el referido Instituto Político. Sostener ello, implicaría aseverar que los partidos pudieran ordenar a los funcionarios como cumplir con sus atribuciones legales.

Conforme a lo anterior, no se puede tener por acreditada la responsabilidad del referido ente político por culpa Invigilando, respecto de las acciones que desarrolló el servidor público denunciado.

Sirve de sustento a lo señalado, la tesis de jurisprudencia número 19/2015, de rubro y texto siguientes:

“CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS. - De la interpretación de los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la jurisprudencia de rubro “PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES”, se obtiene que los partidos políticos tienen la calidad de garantes respecto de las conductas de sus miembros y simpatizantes, derivado de su obligación de velar porque su actuación se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad; sin embargo, no son responsables por las infracciones cometidas por sus militantes cuando actúan en su calidad de servidores públicos, dado que la función que realizan estos últimos, forma parte de un mandato constitucional conforme al cual quedan sujetos al régimen de responsabilidades respectivo, además de que la función pública no puede sujetarse a la tutela de un ente ajeno, como son los partidos políticos, pues ello atentaría contra la independencia que la caracteriza.”

Petición del Partido Político morena y el C. Rigoberto Ramos Ordoñez sobre aplicar sanción al Partido Acción Nacional por promover quejas frívolas.

Ambos denunciados solicitan se sancione al Partido Acción Nacional por la presentación de quejas frívolas, atendiendo a la jurisprudencia 33/2002, emitida por nuestra máxima autoridad de la materia, bajo el rubro “*FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE*”; respecto de lo cual se estima que dicha petición resulta improcedente, pues en las denuncias presentadas por el referido ente político se aluden hechos que objetivamente pueden ser susceptibles de constituir una infracción en materia electoral y se aportan medios probatorios para acreditar la afirmación sobre éstos, razón por la cual se admitieron ambos escritos de queja por la Secretaría Ejecutiva de este Instituto; de ahí que se estima que se en el presente caso no se trate de pretensiones que no se puedan alcanzar jurídicamente, por no estar al amparo del derecho.

Individualización de la sanción del C. Rigoberto Ramos Ordoñez.

Toda vez que se ha declarado la existencia de la infracción, corresponde realizar la individualización de la sanción. De conformidad con el artículo 310, fracción X, de la Ley Electoral de Tamaulipas, las infracciones cometidas por los servidores públicos serán sancionadas, conforme a lo siguiente:

“... ”

- 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.*

...”

Ahora bien, en términos de lo establecido en el artículo 311 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, para la individualización de la sanción se deben tomar en cuenta las circunstancias que rodean la infracción normativa, entre las cuales, se encuentran:

“... ”

- 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.

...”

Asimismo, conforme al criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver, entre otros, los expedientes SUP-REP-118/2018, SUP-REP-120/2015 y acumulados, y SUP-REP-134/2015 y acumulados, **para estar en aptitud de determinar la clase de sanción que legalmente se deba aplicar al caso concreto, en primer lugar, se debe determinar si la falta o infracción debe calificarse como levísima, leve o grave, y, en este último supuesto, como grave ordinaria, especial o mayor.**

En ese sentido, se debe analizar cada uno de los elementos previstos en el artículo 311 de la Ley Electoral Local recién transcrito, a fin de establecer la gravedad de la falta y, una vez hecho lo anterior, determinar el tipo de sanción que corresponde a la denunciada en cuestión.

1. Circunstancias de modo, tiempo y lugar:

Modo: La colocación de la propaganda alusiva al C. Rigoberto Ramos Ordoñez se realizó en siete panorámicos ubicados en diversos domicilios del Municipio de Reynosa, Tamaulipas.

Tiempo: Se constató que la colocación de dicha propaganda en siete espectaculares se dio por poco más de 40 días, del día 6 de abril al 20 de mayo de este año, lo cual se desprende el acta número 17804, volumen 826, expedida por el Licenciado Francisco Garza Treviño, Notario Público número 305, con ejercicio en el Quinto Distrito Judicial del Estado, así como de un escrito signado por el denunciante, en el que solicita el retiro

de la propaganda, el cual fue aportado por el propio denunciante en su escrito de contestación de la queja, ello, en términos de lo establecido en los artículos 317 y 323 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

Lugar: Se constató la colocación de la propaganda en los siguientes domicilios de Reynosa, Tamaulipas:

- Lateral del Canal, entre Rio Purificación y G. de la Cruz, de la Colonia Ribereña.
- Libramiento Luis Echeverría, entre las calles de E. Portes Gil, de la Colonia Villas del Prado.
- Calle Lázaro Cárdenas, Colonia Azteca (libramiento Oriente).
- Calzada Victoria, entre Calles Genaro Ruiz y Francisco Nicodemo, Colonia del Maestro.
- Carretera Rio Bravo – Reynosa, y calle Valle del Sol, Colonia Ampliación Escondida.
- Libramiento Matamoros – Monterrey, de poniente a oriente.
- Kilómetro 4, libramiento Monterrey a Matamoros, Colonia Puertas del Sol, Reynosa, Tamaulipas.

2. Condiciones Externas y Medios de Ejecución: La infracción consistió en el consentimiento o permisión de la colocación de la propaganda denunciada en el municipio de Reynosa, Tamaulipas.

3. Reincidencia en el cumplimiento de obligaciones: En los archivos de este Instituto no obra constancia de que el denunciado hubiere cometido alguna infracción de la misma naturaleza.

4. Monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones: No se acredita algún monto económico

o daño cuantificable, pues la infracción consistió en el consentimiento o permisión de la exposición de la propaganda denunciada.

Asimismo, es importante destacar que el bien jurídico tutelado son los principios de imparcialidad y neutralidad por parte del denunciado, al consentir la exposición de su imagen, nombre y diversas frases alusivas a una actuación positiva como legislador del Congreso del Estado de Tamaulipas, mediante siete espectaculares ubicados en el municipio de Reynosa, Tamaulipas, en contravención de lo establecido en el párrafo octavo, del artículo 134 de la Constitución Federal.

De igual forma, tenemos que no existió intencionalidad del denunciado para el despliegue de la propaganda denunciada, pues en los autos no existe algún medio probatorio del que se desprenda que contrató la misma, y por el contrario obra constancia de que dicha contratación la realizó otra persona; sin embargo, dicho denunciado no tomó las acciones necesarias para deslindarse oportunamente de esa difusión; lo cual se toma en cuenta para determinar su responsabilidad respecto de la violación a lo establecido en el citado artículo 134 Constitucional, ya que al hacer alusión dicha propaganda a su persona en el contexto multicitado en la presente resolución, en sí mismo le reporta una sobreexposición de su imagen ante la ciudadanía de Reynosa, Tamaulipas.

En ese sentido, atendiendo a cada una de las circunstancias que rodean la infracción en cuestión, se considera procedente calificar como leve la infracción cometida por el **C. Rigoberto Ramos Ordoñez**; por lo que esta Autoridad Electoral estima procedente imponerle como sanción, la señalada en el artículo 310, fracción X, inciso b) de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, consistente en **amonestación privada**, señalando que en caso de reincidencia dicha sanción podrá ir aumentando, conforme a las diversas sanciones previstas en el citado dispositivo legal.

Dicha sanción constituye una medida suficiente y ejemplar a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro, considerando que en caso de que dicho ciudadano comete una posterior, está podrá ir aumentando conforme el a lo establecido en el artículo 311 de la Ley Electoral Local.

Resulta orientador el criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis XXVIII/2003, de rubro *“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”*.

Por otra parte, no pasa desapercibido que el denunciante solicita se de vista a la Fiscalía de Asuntos Electorales de la Fiscalía General de Justicia del Estado, sin embargo, se dejan a salvo sus derechos para que, en caso de que estime la actualización de algún ilícito penal, ejerza las acciones legales que estime pertinentes, sobre todo, en virtud de que en el presente caso no se advierte el uso de recursos públicos en la comisión de la infracción que se actualiza.

Por lo anterior se:

RESUELVE

PRIMERO. Es existente la infracción consistente en promoción personalizada en contravención de lo establecido en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, atribuida al C. Rigoberto Ramos Ordoñez, Diputado Local de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Tamaulipas.

SEGUNDO. Se impone al referido ciudadano una sanción consistente en amonestación privada.

TERCERO. Son inexistentes las infracciones atribuidas al C. Rigoberto Ramos Ordoñez, y al partido político *morena*, por culpa invigilando, consistentes en actos anticipados de campaña, uso indebido de recursos públicos, y denostación

de la imagen del Partido Acción Nacional, así como la relativa a promoción personalizada atribuida al citado ente político por culpa invigilando.

CUARTO. Notifíquese la presente resolución a los Partidos Políticos Acción Nacional y **morena**, al primero en el domicilio registrado para tal efecto en este Instituto, y al segundo en el domicilio señalado en autos; así como al C. Rigoberto Ramos Ordoñez, en el domicilio señalado en autos; habilitando para tal efecto a los CC. Lics. Víctor Cantú Chavira, Jorge Federico Chávez Velázquez, y Luis Benjamín Rangel Hernández.

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

ASÍ LA APROBARON CON SIETE VOTOS A FAVOR DE LAS CONSEJERAS Y LOS CONSEJEROS ELECTORALES DEL CONSEJO GENERAL EN SESIÓN No. 17, EXTRAORDINARIA, DE FECHA DE 10 DE SEPTIEMBRE DEL 2020, LIC. JUAN JOSÉ GUADALUPE RAMOS CHARRE, MTRA. NOHEMÍ ARGÜELLO SOSA, DRA. MARÍA DE LOS ÁNGELES QUINTERO RENTERÍA, MTRO. OSCAR BECERRA TREJO, LIC. DEBORAH GONZÁLEZ DÍAZ, LIC. ITALIA ARACELY GARCÍA LÓPEZ Y MTRO. JERÓNIMO RIVERA GARCÍA, ANTE LA PRESENCIA DE LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ASISTENTES, 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