

## RESOLUCIÓN No. IETAM-R/CG-30/2020

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE TAMAULIPAS QUE RECAE AL EXPEDIENTE PSE-13/2020, 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. ROQUE HERNÁNDEZ CARDONA, DIPUTADO LOCAL DE LA LXIV LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO, Y DEL PARTIDO POLÍTICO morena, POR CULPA INVIGILANDO; POR LA PROBABLE COMISIÓN DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA, PROMOCIÓN PERSONALIZADA DE SERVIDOR PÚBLICO Y USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS.**

### RESULTANDO

**PRIMERO. Presentación del escrito de denuncia.** El 20 de noviembre del presente año, se recibió ante la Oficialía de Partes de este Instituto el escrito de queja que se resuelve, el cual fue remitido a la Secretaría Ejecutiva en esa misma fecha.

**SEGUNDO. Radicación de la denuncia.** Mediante auto del día 21 siguiente, el Secretario Ejecutivo radicó la denuncia bajo la clave alfa numérica PSE-13/2020.

**TERCERO. Admisión de la denuncia y emplazamiento.** El 29 de noviembre siguiente, el Secretario Ejecutivo admitió la denuncia, emplazando a las partes a la Audiencia de Ley.

**CUARTO. Audiencia de admisión y desahogo de pruebas, así como de alegatos.** El 4 de diciembre del año en curso, tuvo verificativo la Audiencia de Ley, en la cual sólo comparecieron los denunciados.

**QUINTO. Remisión del proyecto de resolución al Presidente de la Comisión.** El día 6 siguiente, el Secretario Ejecutivo remitió el proyecto de resolución al

Presidente de la Comisión para los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

**SEXO. Sesión de la Comisión.** En fecha 7 de diciembre de este año, la Comisión para los Procedimientos Administrativos Sancionadores celebró sesión, en la cual consideró aprobar el proyecto de resolución.

**SÉPTIMO. Remisión del proyecto de resolución al Consejero Presidente de este Consejo General.** El mismo día, 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 el procedimiento sancionador especial que nos ocupa, en términos de los artículos 110, fracción XXII; 312, fracción I, y 342, fracciones I y III de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en virtud de que se denuncia la comisión de actos anticipados de campaña, promoción personalizada, y uso indebido de recursos públicos en favor de un funcionario público, dentro de un proceso electoral.

**SEGUNDO. Requisitos 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 343 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas; pues dicho escrito inicial contiene nombre y firma autógrafa del denunciante, se acredita la personería del promovente, 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.** El quejoso señala que el C. Roque Hernández Cardona, Diputado Local de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado, se encuentra realizando promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de campaña, ya que publicó una imagen en su cuenta personal de la red social Facebook, de la que se desprende los siguientes elementos:

*“...en primer lugar un encabezado con la siguiente leyenda ‘La Transformación de nuestro Presidente, va a llegar. ¡Victoria abrió los ojos!’, debajo de dicho encabezado se aprecia la imagen del palacio municipal de Ciudad Victoria, Tamaulipas, del lado izquierdo y en la parte baja de la referida imagen, aparece la siguiente leyenda ‘morena’ debajo de dicha leyenda, lo siguiente ‘LXIV LEGISLATURA TAMAULIPAS’ enseguida aparece la siguiente leyenda ‘ROQUE HERNÁNDEZ DIPUTADO LOCAL’, asimismo, del lado derecho de la imagen del palacio municipal aparece la imagen de medio cuerpo de una persona del sexo masculino, de tez morena, cabellos color negro, de complejión delgada, porta una camisa de manga larga con rayas de color blanco y rosado, imagen que pertenece al denunciado Roque Hernández Cardona”.*

De lo que aduce se desprende que el denunciado pretende influir en la ciudadanía de Victoria, Tamaulipas, a través del slogan que el Gobierno Federal de morena ha utilizado en la presente administración, ya que contiene la leyenda “La Transformación de nuestro Presidente, va a llegar. ¡Victoria abrió los ojos!”, precisando que es un hecho notorio que el actual gobierno federal emanado del citado ente político utiliza el slogan “Cuarta Transformación”. Conforme a lo anterior, señala que el servidor público denunciado pretende hacer creer a la ciudadanía que habrá una transformación y que erradicará todo lo malo para traer lo bueno, atrayendo con ello la simpatía hacia el partido político morena.

Asimismo, aduce que la inclusión en la publicación del emblema del partido político *morena*, y de las imágenes del servidor público y del Palacio Municipal de Victoria, Tamaulipas, tiene como objetivo influir de manera subliminal en la ciudadanía del citado municipio, con un beneficio hacia el servidor público denunciado y el citado ente político.

De igual forma, señala que asociadas las frases “La Transformación de nuestro Presidente, va a llegar” y “¡Victoria abrió los ojos!”, con las imágenes del Palacio Municipal de Victoria, Tamaulipas, y del denunciado, se pretende posicionar la imagen personal de éste ante la ciudadanía.

También afirma el denunciante que la publicación en cuestión no se refiere a publicidad relacionada con un informe de labores, ya que ésta no cita acciones vinculadas con actividades legislativas del denunciado, aunado a que es probable que esté expuesta fuera de la temporalidad establecida para ese efecto en el artículo 242, apartado 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, que se haya difundido por más de los doce días permitidos en el citado dispositivo legal. Adicionando que, al no contener carácter institucional y fines informativos, educativos y de orientación social, se deduce que su objetivo es posicionar al multicitado partido político, y la imagen del denunciado. Ello, conforme a la jurisprudencia 12/2015, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación bajo el rubro “*PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA*”.

Todo lo anterior, aunado a que la publicación en mención se difunde dentro del presente proceso electoral local 2020-2021.

Por otro lado, señala que también se actualiza la comisión de actos anticipados de campaña, conforme a la jurisprudencia 4/2008 aprobada por la citada Sala Superior bajo el rubro “*ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE*”.

**QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL”,** ya que de la aludida imagen:

*“... se desprenden manifestaciones explícitas o inequívocas, cuando se advierte lo siguiente: ‘La Transformación de nuestro Presidente, va a llegar. ¡Victoria abrió los ojos!’, debajo de dicho encabezado se aprecia la imagen del palacio municipal de Ciudad Victoria, Tamaulipas, del lado izquierdo y en la parte baja de la referida imagen, aparece la siguiente leyenda ‘MORENA’, enseguida aparece la siguiente leyenda ‘ROQUE HERNÁNDEZ’, asimismo, del lado derecho de la imagen del palacio municipal aparece la imagen de medio cuerpo de una persona del sexo masculino, de tez morena, cabellos color negro, de complexión delgada, porta una camisa de manga larga con rayas de color blanco y rosado, imagen que pertenece al denunciado Roque Hernández Cardona”.*

Dicha afirmación, sobre la base de que la tipografía que se emplea en la publicidad permite advertir que su intencionalidad se encamina a la visualización de los elementos siguientes:

- El palacio municipal de Ciudad Victoria, Tamaulipas, sede de la Presidencia Municipal.
- Las siglas del partido político morena.
- El nombre de Roque Hernández.
- La imagen de Roque Hernández Cardona.

Los cuales afirma que, en el contexto del presente proceso electoral, en el que se renovará, entre otros, la Presidencia Municipal del citado municipio; el vocablo “va a llegar”, conlleva un acto futuro que supone que la transformación o cambio va a llegar a Ciudad Victoria, lo que podría ser entendido como un cambio de partido en el gobierno, pues se hace alusión al partido político morena.

Por otra parte, señala que el posicionamiento indebido del denunciado genera una ventaja indebida en el presente proceso electoral, pues pone en duda el uso

ilegal de los recursos económicos, de los que obtiene un beneficio el partido político morena y el servidor público denunciado; ya que en la publicación denunciada aparece que fue pagada por “Roque Hernández”.

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

**1.- DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Tamaulipas, en la que se hace constar mi carácter de representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del órgano electoral local.

**2.- TÉCNICA.** Consistente en la siguiente liga electrónica:  
<https://www.facebook.com/roquehernandezmx/photos/a.2585989248083154/4035625756452822/?type=1&theater> en donde se puede constatar la publicidad que se denuncia.

**3.- TÉCNICA.** Consistente en una fotografía de la publicidad que se denuncia.

**4.- INSPECCIÓN OCULAR.-** Consistente en la certificación que la Oficialía Electoral de este Instituto Electoral, realice sobre la liga electrónica que se proporciona, que para tal efecto se solicita se levante el acta correspondiente.

**5- PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.-** En todo lo que me favorezca.

**6.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.**

**CUARTO. Contestación de los hechos denunciados.**

**C. Roque Hernández Cardona.**

El referido ciudadano niega los hechos que se le imputan. En primer término, niega la actualización de actos anticipados de campaña, señalando que en momento alguno se aprecia que haya realizado expresiones de inducción al voto a favor o en contra de un determinado partido político o candidato, o referencia alguna a la jornada electoral o alguna de las etapas del proceso electoral

ordinario 2020-2021 en Tamaulipas; ello, conforme a la Jurisprudencia 4/2018 de rubro *“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL”*.

Asimismo, manifiesta que, suponiendo sin conceder la existencia de la publicación denunciada, de un análisis de su contenido se advierte que los supuestos hechos consignados en ella, se tratan de asuntos de carácter meramente informativo. Esto es así, pues atiende a una frase que no guarda relación con el proceso electoral, no induce al voto a favor o en contra de determinado partido político o candidato, y no exalta las cualidades de ningún servidor público, incluyendo las de él.

Aunado a ello, señala que no se acredita de manera alguna 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, pues 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; ya que no se encuentra difundida en medios de comunicación social, no hace referencia a páginas oficiales o de entes públicos, y no incluye logotipos ni referencias a ningún ente público.

Por otro lado, el referido denunciado aduce que el actor sólo ofrece una documental técnica como medio probatorio para acreditar su dicho, consistente en una dirección de internet de una supuesta página de Facebook de él; sin ofrecer o aportar medio de convicción que acredite de manera fehaciente dicha circunstancia; esto, sobre la base de que, suponiendo sin conceder que exista la liga de internet en la que se difundió la información, ello no acredita de manera alguna que la supuesta publicación sea realizada por él.

Sustentando su afirmación en la jurisprudencia 4/2014, de rubro “*PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN*” emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que afirma se establece que las documentales técnicas, al tratarse de un producto de la tecnología, son fácilmente manipulables, razón por la cual, requieren de otro medio de convicción que permita acreditar de manera fehaciente la comisión de los hechos contenidos en ellas.

Por otro lado, señala que no se actualiza alguna violación a la normativa electoral, ya que del contenido de la supuesta propaganda denunciada no se advierte el señalamiento a alguna o algunas de las etapas de los procesos electorales, o bien, que 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.

Con relación a la utilización de recursos públicos y propaganda gubernamental, señala que la intención del constituyente permanente al instituir las normas contenidas en el artículo 134 Constitucional lo fue la de establecer la correcta aplicación de los recursos que tienen asignados los servidores públicos, a fin de satisfacer los objetivos para los que están destinados, sin influir en la contienda electoral.

Al efecto, señala que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-REP-162/2018 y sus acumulados, determinó que el citado precepto constitucional forma parte de la modificación constitucional integral que tuvo verificativo en noviembre de 2007 y con la cual se incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad con que deben actuar los servidores públicos en

el ejercicio de la función que realizan y la equidad en los procesos electorales, con el objeto de evitar la afectación a los principios rectores en materia electoral.

Asimismo, precisa que en la referida sentencia se determinó que resulta relevante analizar la naturaleza del cargo desempeñado por los funcionarios públicos denunciados, 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.

Señala 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, como Diputado Local no maneja recursos públicos, sino que únicamente dispone de la remuneración que percibe por el desempeño del cargo, así como tampoco cuenta con atribuciones y facultades de dirección o de mando; razón por la cual, estima que resulta inoperante la afirmación del denunciante al manifestar una supuesta utilización indebida de recursos públicos de su parte.

Asimismo, señala que el Tribunal ha establecido que los mandatos establecidos en el artículo 134 de la Constitución Federal 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. Cita como sustento de lo anterior, la jurisprudencia número 38/2013 de rubro *“SERVIDORES PUBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”*.

Finalmente, solicita se sancione al denunciante por presentar denuncias frívolas, pues 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. Lo anterior, conforme a la jurisprudencia número 33/2002, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro “*FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE*”.

**Por su parte, el C. Roque Hernández Cardona, para acreditar sus afirmaciones, ofreció los siguientes medios de prueba:**

**1. 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.*

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

#### **Partido Político morena.**

El referido partido político niega los hechos que se le imputan. Asimismo, señala que, sin conceder los hechos denunciados, dicho ente político no puede ser responsable de los actos cometidos por los servidores públicos, de conformidad con el 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*”.

Esto anterior, además de que no se acredita con medio probatorio alguno que la supuesta propaganda que se denuncia contenga algún elemento que vincule a dicho partido político denunciado.

**Por su parte, el Partido Político morena, para acreditar sus afirmaciones, ofreció los siguientes medios de prueba:**

**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. ANEXO 1.*

**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 especial, ello, en términos de lo dispuesto en el artículo 319 de la Ley Electoral Local.

**Pruebas aportadas por el denunciante:**

**Técnicas.** A cada una de las pruebas técnicas ofrecidas por la parte denunciante, consistentes en dos imágenes y una liga electrónica, mismas que fueron admitidas y desahogadas por la Secretaría Ejecutiva en la etapa procesal correspondiente; se les otorga el valor de indicio, en virtud de que, dada su naturaleza, tienen un carácter imperfecto ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones que sobre éstas se pudieran haber generado. Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia 4/2014, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es:

**PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.**—De la interpretación de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, párrafos 1, inciso c), y 6, 16, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que toda persona tiene derecho a un debido proceso, para lo cual se han establecido formalidades esenciales, y que en los medios de impugnación previstos en materia electoral pueden ser ofrecidas, entre otras, pruebas técnicas. En este sentido, dada su naturaleza, las pruebas técnicas tienen carácter imperfecto -ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones 12 que pudieran haber sufrido- por lo que son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen; así, es necesaria la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual deben ser administradas, que las puedan perfeccionar o corroborar.

**INSPECCIÓN OCULAR.** Solicitada por el quejoso para la verificación del contenido de la liga electrónica ofrecida como prueba por el denunciante, misma que fue desahogada por la Oficialía Electoral de este Instituto mediante acta circunstanciada número OE/369/2020 de fecha 23 de noviembre 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, sin embargo, al contener una descripción sobre lo difundido o aducido por terceras personas y, además, al provenir de una prueba técnica, la cual, dada su naturaleza, tiene un carácter imperfecto ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, por lo que, solamente genera un indicio de los datos que en ella se consigna.

#### **Pruebas recabadas por esta Autoridad**

Oficio número SG/LXIV-2/E/044/2020, de fecha 24 de noviembre de este año, signado por el Secretario General del H. Congreso del Estado, en el cual señala que el denunciado no recibe alguna compensación o apoyo pecuniario de parte de ese Órgano Legislativo, para el pago de propaganda en la que promoció

sus actividades o imagen en redes sociales; misma que al ser una documental pública, tiene valor probatorio pleno respecto a su contenido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 323 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas

### **Objeción de pruebas**

El C. Roque Hernández Cardona objeta la liga de internet ofrecida por el denunciante, sobre la base de que se trata de una prueba técnica, y que por ello es insuficiente para acreditar los hechos denunciados.

Por su parte, el partido político **morena** objeta el acta OE/369/2020, de fecha 23 de noviembre de este año, levantada por la Oficialía Electoral de este Instituto, refiriendo que carece de valor probatorio, ya que no acredita que la página de Facebook citada en la denuncia sea administrada por el servidor público denunciado, y que del supuesto contenido difundido en ella no se advierte promoción personalizada a favor del referido legislador.

Al respecto, se señala que las objeciones son infundadas, pues las pruebas ofrecidas y admitidas en el presente asunto, se encuentran dentro del catálogo de pruebas que se pueden aportar en el procedimiento sancionador especial, conforme a lo previsto en los artículos 319 y 350 de la legislación electoral local; además, de que el valor y alcance probatorio de las mismas corresponde al análisis del fondo del asunto.

**SEXTO. Planteamiento de la controversia.** La materia del procedimiento se constriñe en determinar si se actualiza o no la comisión de actos anticipados de campaña, promoción personalizada de servidor público, y uso indebido de recursos públicos, por parte del C. Roque Hernández Cardona, Diputado Local, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado, así como del partido político **morena**, por culpa invigilando; por la difusión de propaganda en la red social de Facebook, en cuyo contenido aparece la imagen de dicho servidor público y la palabra “morena”.

**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 analizan las conductas denunciadas en el siguiente orden: 1. Actos Anticipados de Campaña; 2. Promoción Personalizada; 3. Uso indebido de recursos públicos, exponiendo en cada punto, en primer término el marco normativo aplicable y, posteriormente, el estudio del caso concreto de los hechos denunciados y, finalmente, la responsabilidad o no del Partido Político *morena* por culpa invigilando.

**Verificación de los hechos.** Conforme a 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. Roque Hernández Cardona es Diputado Local integrante de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado, lo cual es aceptado por dicho ciudadano al contestar la queja; ello, en términos de lo establecido en el artículo 317 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.
- La cuenta de Facebook “Roque Hernández Cardona”, “roquehernandezmx” pertenece al C. Roque Hernández Cardona, lo cual se desprende del acta circunstanciada OE/369/2020, de fecha 23 de noviembre de este año, levantada por la Oficialía Electoral de este Instituto, en la cual se constató que ésta se creó el 27 de febrero de 2019, que las publicaciones realizadas en dicha cuenta desde esa fecha corresponden al denunciado, y que en la foto de perfil aparece

éste<sup>1</sup>; ello, a partir de las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia, conforme a lo establecido en el artículo 322 de la Ley Electoral Local y al principio ontológico de la prueba, conforme a lo cual lo ordinario se presume y lo extraordinario es lo que se prueba.<sup>2</sup>

- La existencia de la publicación denunciada en la cuenta de Facebook “Roque Hernández Cardona”, “roquehernandezmx”, lo cual se acredita conforme al acta circunstanciada número OE/369/2020 de fecha 23 de noviembre de la presente anualidad, levantada por la Oficialía Electoral de este Instituto. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 323 de la Ley Electoral del Estado de 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, fracción 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”;*

---

<sup>1</sup> Cuya imagen es un hecho público y notorio para esta Autoridad ya que el denunciado funge como Diputado integrante del H. Congreso del Estado.

<sup>2</sup> Sirve como sustento el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-REP-674/2018.

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 campaña<sup>3</sup>:

**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 atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma electoral se encuentre latente.

---

<sup>3</sup> 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.

**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 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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 Partido Acción Nacional denuncia al C. Roque Hernández Cardona por la comisión de actos anticipados de campaña, sobre la base de que realizó una publicación en su cuenta de Facebook, que contiene su imagen y la del palacio municipal de Ciudad Victoria, Tamaulipas, así como las frases “*La transformación de nuestro Presidente, va a llegar. ¡Victoria abrió los ojos!*”, “*morena*”, “*LXIV LEGISLATURA TAMAULIPAS*”, y “*ROQUE HERNÁNDEZ DIPUTADO LOCAL*”; con lo cual pretende influir en la ciudadanía de dicho municipio en el presente proceso electoral, haciendo creer que habrá una transformación en el mismo, generada por éste y dicho ente político.

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 del actual proceso electoral 2020-2021, así como el elemento personal, pues la misma es difundida por un ciudadano.

Sin embargo, no se actualiza el elemento subjetivo, en razón que de la publicación en cuestión no se advierte algún llamado expreso o implícito al voto en favor o en contra de un partido político o alguna candidatura, ni se expone

alguna plataforma electoral, además de que no se aprecia alguna referencia al presente proceso comicial local 2020-2021.

En efecto, conforme al acta circunstanciada número OE/369/2020 de fecha 23 de noviembre de la presente anualidad, levantada por la Oficialía Electoral de este Instituto, en la publicación aparecen los elementos siguientes:

- La imagen del denunciado.
- La imagen del edificio que ocupa el gobierno municipal de Victoria, Tamaulipas.
- La palabra “morena”.
- La frase “*LXIV LEGISLATURA TAMAULIPAS*”.
- La frase “ROQUE HERNÁNDEZ”.
- La frase “DIPUTADO LOCAL”.

Conforme a lo anterior, tenemos que si bien es cierto se observa la palabra “morena”, no se advierte que ésta se asocie con alguna otra frase o expresión que implique velada o explícitamente un llamado al voto a favor o en contra de dichos denunciados o de algún partido político; pues no se advierten términos como “votar”, “vota” o alguna expresión con un significado equivalente de apoyo electoral hacia éstos. Lo anterior, amén de que es un hecho notorio para esta Autoridad Administrativa Electoral que el C. Roque Hernández Cardona es Diputado integrante del grupo parlamentario del Partido Político *morena*<sup>4</sup>.

Asimismo, la imagen del edificio del gobierno municipal de Victoria, Tamaulipas, no es un elemento que asociado con dicha palabra o el resto de los elementos que se contienen en la imagen en cuestión, conlleve a generar algún llamado al voto o que se torne de índole político electoral.

---

<sup>4</sup> Por lo cual no se requiere de alguna probanza que acredite dicha circunstancia, conforme a lo establecido en el artículo 317 de la Ley Electoral Local.

En esas condiciones, el contexto de los elementos contenidos en la publicación no genera alguna presunción de ilicitud de la misma, que conlleve la comisión de actos anticipados de campaña.

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.<sup>5</sup>

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, 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 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

---

5 SUP-REP-134/2018, SUP-REP-105/2018

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 acumulados 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.<sup>6</sup>

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 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. Promoción personalizada de servidor público**

### **2.1 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

---

<sup>6</sup> 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.

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.

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 criterio<sup>7</sup> 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.

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,

---

<sup>7</sup> 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.

por sí misma, el reconocimiento de que la propaganda puede influir indebidamente en la contienda electoral<sup>8</sup>.

## 2.2. Caso concreto

El Partido Acción Nacional denuncia al C. Roque Hernández Cardona por la comisión de promoción personalizada de servidor público, sobre la base de que realizó una publicación en su cuenta de Facebook, que contiene su imagen y la del palacio municipal de Ciudad Victoria, así como las frases “*La transformación de nuestro Presidente, va a llegar. ¡Victoria abrió los ojos!*”, “*morena*”, “*LXIV LEGISLATURA TAMAULIPAS*”, y “*ROQUE HERNÁNDEZ DIPUTADO LOCAL*”; con lo cual pretende influir en la ciudadanía de dicho municipio en el presente proceso electoral, haciendo creer que habrá una transformación en el mismo generada por éste y dicho ente político.

Asimismo, aduce que se actualiza dicha infracción, ya que la referida publicación no se refiere a publicidad relacionada con un informe de labores, pues ésta no cita acciones vinculadas con actividades legislativas del denunciado, aunado a que es probable que esté expuesta fuera de la temporalidad establecida para ese efecto en el artículo 242, apartado 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, esta Autoridad Administrativa Electoral estima que no se actualiza la comisión de promoción personalizada en favor del denunciado, conforme a lo siguiente:

En principio, tenemos que se acreditan los **elementos temporal y personal** para la actualización de la promoción personalizada, ya que la propaganda fue

---

<sup>8</sup> 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.

expuesta dentro del presente proceso electoral<sup>9</sup>, y en la misma se contiene la imagen del servidor público denunciado; sin embargo, no se acredita el **elemento objetivo**.

Lo anterior es así, pues en la publicación denunciada no se advierte una sobreexposición o promoción del denunciado, ya que no se alude a algún logro de gobierno adjudicado a éste, exaltando su imagen; además de que no se presentan elementos narrativos que pudieran implicar un contenido proselitista, pues no se hace referencia a un proceso de selección de candidatos, a una aspiración política de su parte o a un proceso electoral.

De igual forma, tenemos que el mensaje únicamente hace referencia a una transformación, sin que con ello se logre advertir una sobreexposición o promoción de la imagen del denunciado o de su desempeño como legislador, pues sólo contiene las siguientes frases:

- La imagen del denunciado.
- La imagen del palacio municipal de Victoria, Tamaulipas.
- La palabra “morena”.
- La frase “*LXIV LEGISLATURA TAMAULIPAS*”.
- La frase “ROQUE HERNÁNDEZ”.
- La frase “DIPUTADO LOCAL”.

En efecto, de las frases bajo análisis no se desprende algún elemento que aluda a una exaltación de la imagen del denunciado o a una aspiración política de su parte; amén de que no se puede considerar que se trate de la difusión de un slogan que lo identifique con alguno de estos fines.

Ahora, si bien es cierto en la publicación denunciada, se advierte la referencia de la palabra “morena”, así como las frases “*LXIV LEGISLATURA TAMAULIPAS*”,

---

<sup>9</sup> Conforme al Acuerdo IETAM-A/CG-25/2020, de fecha 13 de septiembre de este año, emitido por este Consejo General, mediante el cual se aprueba el calendario del proceso electoral 2020-2021, consultable en la página electrónica: [https://ietam.org.mx/portal/Documentos/Sesiones/ACUERDO\\_A\\_CG\\_25\\_2020\\_Anexo.pdf](https://ietam.org.mx/portal/Documentos/Sesiones/ACUERDO_A_CG_25_2020_Anexo.pdf)

“ROQUE HERNÁNDEZ” y “DIPUTADO LOCAL”, se estima que dicha circunstancia, en sí misma, no genera una promoción personalizada a favor de éste, ya que del contexto de la publicación no se desprende alguna exaltación de la imagen del servidor público denunciado con ese hecho, ni se advierte un mensaje en el que busque posicionarse con miras a un proceso electoral o con un objetivo político electoral; amén de que existe una bidimensionalidad especial en el cargo de los legisladores, al representar o integrar un grupo parlamentario y poder interactuar con la ciudadanía; ello, sobre la base de que es un hecho notorio para esta Autoridad que el referido Diputado Local es integrante del grupo parlamentario del partido político *morena* en el H. Congreso del Estado de Tamaulipas.

En efecto, conforme al criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los expedientes identificados con las claves SUP-REP-162/2018, SUP-REP-165/2018, SUP-REP-166/2018 y SUP-REP-167/2018, ACUMULADOS, resulta apegado a la legalidad la identificación entre partidos políticos y legisladores; pues en dichos precedentes se señaló que el Poder Legislativo, en el marco histórico-social, se identifica como órgano principal de representación popular, cuya configuración está mayormente basada por representantes de partidos políticos y grupos parlamentarios; razón por la cual la simple identificación del partido político con un legislador no representa una infracción en la materia electoral.

Conforme a lo anterior, tenemos que no se observan elementos que tengan como objetivo exaltar la imagen del servidor público denunciado en su labor como legislador; ni algún fin de promoción político electoral, pues no se advierte alguna solicitud de voto a su favor o de una tercera persona o ente político, la exposición de una plataforma electoral, o la referencia de algún proceso comicial.

Conforme a lo razonado, al no acreditarse el elemento objetivo bajo estudio, conforme a lo establecido en la jurisprudencia 12/2015 y el rubro “*PROPAGANDA*”

*PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA*", no se actualiza la comisión de promoción personalizada de servidor público a favor del C. Roque Hernández Cardona.

### **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 la ciudadanía, ya sea a favor o en contra de un partido político, aspirante, candidata 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 las 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.

### **3.2 Caso concreto**

El Partido Acción Nacional denuncia al C. Roque Hernández Cardona, Diputado de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Tamaulipas, por la comisión de uso indebido de recursos públicos sobre la base de que realizó una publicación en su cuenta de Facebook, que contiene su imagen y la del palacio municipal de Ciudad Victoria, así como las frases siguientes “*La transformación de nuestro Presidente, va a llegar. ¡Victoria abrió los ojos!*”, “*morena*”, “*LXIV*”

*LEGISLATURA TAMAULIPAS*”, y *“ROQUE HERNÁNDEZ DIPUTADO LOCAL”*; además, en la publicidad denunciada en la parte superior se establece lo siguiente *“Publicidad Pagado por Roque Hernández”*, con lo que se realiza un uso ilegal de recursos económicos y de los que obtiene un beneficio el Partido Político *morena*, por lo que se debe investigar el uso de recursos económicos en beneficio de la imagen del servidor público, el cual busca posicionarse de manera ilegal.

Al respecto, se estima que no se actualiza la comisión de uso indebido de recursos públicos.

Esto es así, ya que, conforme al oficio número SG/LXIV-2/E/044/2020, de fecha 24 de noviembre de este año, signado por el Secretario General del H. Congreso del Estado, el denunciado no recibe alguna compensación o apoyo pecuniario de parte de ese Órgano Legislativo para el pago de propaganda en la que promoció sus actividades o imagen en redes sociales. Además, de que el denunciante no acredita la utilización de algún recurso público que se encuentre bajo la responsabilidad del servidor público denunciado, en la confección o difusión de la publicación denunciada.

Esto anterior, sobre la base de que el procedimiento especial sancionador se rige de manera preponderante por el principio dispositivo, en el cual la carga de la prueba corresponde al denunciante, conforme a lo establecido en el artículo 343, fracción V de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, así como en términos de lo establecido en las jurisprudencias 16/2011 y 12/2010, emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación bajo los rubros *“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”* y *“CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL*

*SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE'*, respectivamente.

Lo anterior, sin que pase desapercibido para esta Autoridad Administrativa Electoral que la imagen aportada por el denunciante sólo genera un indicio respecto del pago realizado por el C. Roque Hernández Cardona para la difusión en la red social de Facebook de la publicación denunciada, ya que no existe algún otro medio de prueba con el que se pueda adminicular para acreditar ese hecho, pues de la documental pública OE/369/2020, de fecha 23 de noviembre de este año, levantada por la Oficialía Electoral de este Instituto, mediante la cual se verificó el contenido de la liga electrónica no se desprende dicha circunstancia.

Ello, partiendo de que la imagen constituye una prueba técnica, la cual, dada su naturaleza, tiene un carácter imperfecto ante la relativa facilidad con que se puede confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones que sobre ésta se pudieran haber generado. Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia 4/2014, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es:

**PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.**—De la interpretación de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, párrafos 1, inciso c), y 6, 16, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que toda persona tiene derecho a un debido proceso, para lo cual se han establecido formalidades esenciales, y que en los medios de impugnación previstos en materia electoral pueden ser ofrecidas, entre otras, pruebas técnicas. En este sentido, dada su naturaleza, las pruebas técnicas tienen carácter imperfecto -ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones 12 que pudieran haber sufrido- por lo que son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen; así, es necesaria la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual deben ser adminiculadas, que las puedan perfeccionar o corroborar.

En ese contexto, esta autoridad estima que no existen en el caudal probatorio elementos suficientes que permitan acreditar las aseveraciones del quejoso; máxime que, como se dijo, dicha probanza aportada al ser prueba técnica, lo más que pudiera generar son indicios. Lo anterior, encuentra sustento en la Jurisprudencia 36/2014, cuyo rubro establece:

**PRUEBAS TÉCNICAS. POR SU NATURALEZA REQUIEREN DE LA DESCRIPCIÓN PRECISA DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE SE PRETENDEN DEMOSTRAR.** El artículo 31, párrafo segundo, de la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal define como pruebas técnicas, cualquier medio de reproducción de imágenes y, en general todos aquellos elementos científicos, y establece la carga para el aportante de señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando a personas, lugares, así como las circunstancias de modo y tiempo que reproduce la prueba, esto es, realizar una descripción detallada de lo que se aprecia en la reproducción de la prueba técnica, a fin de que el tribunal resolutor esté en condiciones de vincular la citada prueba con los hechos por acreditar en el juicio, con la finalidad de fijar el valor convictivo que corresponda. De esta forma, las pruebas técnicas en las que se reproducen imágenes, como sucede con las grabaciones de video, la descripción que presente el oferente debe guardar relación con los hechos por acreditar, por lo que el grado de precisión en la descripción debe ser proporcional a las circunstancias que se pretenden probar. Consecuentemente, si lo que se requiere demostrar son actos específicos imputados a una persona, se describirá la conducta asumida contenida en las imágenes; en cambio, cuando los hechos a acreditar se atribuyan a un número indeterminado de personas, se deberá ponderar racionalmente la exigencia de la identificación individual atendiendo al número de involucrados en relación al hecho que se pretende acreditar.

Conforme a lo anterior y atendiendo el principio de presunción de inocencia garantizado en el artículo 20, Apartado B, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que, por ende, opera en la atribución de responsabilidad en el procedimiento especial sancionador, y considerando que el denunciante no acreditó las imputaciones que dieron origen a su queja, sino que como ha quedado señalado en la presente resolución, partió de afirmaciones genéricas y sin soporte probatorio idóneo, motivos por los cuales no se tienen por acreditados los hechos denunciados.

Dichas consideraciones están contenidas en la Jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con número de registro 2006590, cuyo rubro y texto son los siguientes:

***PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON Matices o Modulaciones.*** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos –porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.

**Petición del C. Roque Hernández Cardona de sancionar al Partido Acción Nacional por promover quejas frívolas.**

El denunciado solicita 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 la denuncia presentada 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 admitió el escrito de queja por la Secretaría Ejecutiva de este Instituto; de ahí que se estima que en el presente caso no se trate de pretensiones que no se puedan alcanzar jurídicamente, por no estar al amparo del derecho.

#### **Responsabilidad por culpa invigilando del Partido Político morena.**

En consideración de esta Autoridad, no se actualiza la responsabilidad del Partido Político morena por culpa invigilando, 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 determinar la responsabilidad del referido ente político por culpa invigilando, respecto de las acciones que desarrolló el servidor público denunciado; amén de que en el presente caso no se acreditó la responsabilidad del mismo.

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.”*

Finalmente, en cuanto a la solicitud del Partido Acción Nacional relativa a que se dé vista a la autoridad correspondiente por el uso ilegal de recursos económicos en beneficio de la imagen del servidor público, así como del Partido Político morena; se estima que resulta improcedente al determinarse que la propaganda bajo análisis no resulta violatoria de la normativa electoral local.

Por lo anterior se:

## **RESUELVE**

**PRIMERO.** Son inexistentes las infracciones consistentes en actos anticipados de campaña, uso indebido de recursos públicos, y promoción personalizada en contravención de lo establecido en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, atribuidas al C. Roque Hernández Cardona, Diputado Local de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado, y al partido político morena, por culpa invigilando, conforme lo establecido en el considerando SÉPTIMO de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Notifíquese la presente resolución a las partes de manera personal.

**TERCERO.** 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. 32, EXTRAORDINARIA, DE FECHA DE 08 DE DICIEMBRE 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**

PARA CONSULTA