



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SCM-JE-15/2021

ACTOR:
PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE GUERRERO

MAGISTRADA:
MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIO:
LUIS ENRIQUE RIVERO CARRERA

Ciudad de México, a 25 (veinticinco) de marzo de 2021 (dos mil veintiuno)¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **revoca parcialmente** la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero en el expediente TEE/PES/001/2020, que declaró inexistentes las transgresiones a la normatividad electoral imputadas a Norma Otilia Hernández Martínez, diputada del Congreso del Estado de Guerrero.

G L O S A R I O

Actor o PRI	Partido Revolucionario Institucional
Comisión de Quejas y Denuncias	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero
Congreso	Congreso del estado de Guerrero
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

¹ En lo sucesivo, todas las fechas referidas en esta sentencia serán de este año, salvo precisión de otro distinto.

Diputada	Norma Otilia Hernández Martínez, diputada del Congreso del Estado de Guerrero
IEPC	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero
Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y la ciudadana) previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Comunicación	Ley General de Comunicación Social
Ley Electoral Local	Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero
PES	Procedimiento especial sancionador
Revista	Revista "Tus Mejores Momentos"
Tribunal Local	Tribunal Electoral del Estado de Guerrero

A N T E C E D E N T E S

1. PES

1.1. Solicitud de certificación. El 3 (tres) de septiembre de 2020 (dos mil veinte), el PRI solicitó a la Secretaría Ejecutiva del IEPC que certificara la existencia diversas lonas colocadas en la ciudad de Chilpancingo, Guerrero y publicaciones en Facebook, relacionadas con la difusión de imagen de la Diputada, con motivo de su 2° (segundo) informe de labores.

1.2. Queja. El 10 (diez) de septiembre de 2020 (dos mil veinte), el PRI presentó ante el IEPC una queja contra la Diputada. Con dicha queja el IEPC abrió el PES con el expediente IEPC/CCE/PES/001/2020.

1.3. Medidas cautelares. El 16 (dieciséis) de septiembre del año pasado, la Comisión de Quejas y Denuncias, determinó la



adopción de la medida cautelar solicitada por el PRI, ordenando el retiro de las “lonas” denunciadas.

1.4. Recepción del expediente por el Tribunal Local. Ese mismo día, el Tribunal Local recibió el PES con el que formó el expediente TEE/PES/001/2020.

1.5. Primera resolución. El 21 (veintiuno) de septiembre de 2020 (dos mil veinte), el Tribunal Local resolvió el PES en el que determinó la inexistencia de las infracciones denunciadas.

2. Primer juicio electoral

2.1. Demanda. Inconforme con dicha resolución, el 25 (veinticinco) de septiembre del año pasado, el PRI presentó juicio electoral, con el que esta Sala Regional formó el expediente SCM-JE-44/2020.

2.2. Sentencia. El 4 (cuatro) de febrero se resolvió dicho juicio, revocando la sentencia del Tribunal Local, para el efecto de que:

El Tribunal Responsable, dentro del plazo de veinte días naturales contados a partir de que le sea notificada esta sentencia, emita otra resolución en la cual valore todo el material probatorio que obra en autos, considerando su permanencia una vez iniciado el proceso electoral, es decir, tanto el aportado por el denunciante como el allegado al sumario con motivo de los requerimientos formulados por la autoridad administrativa electoral local y, determine si se actualiza o no la conducta atribuida a la Diputada Norma Otilia Hernández Martínez, en el entendido de que la promoción personalizada puede ser también materia de revisión en el procedimiento ordinario sancionador, derivado de lo que el propio Tribunal Local ordenó.

2.3. Resolución impugnada. En cumplimiento a la sentencia emitida por esta Sala Regional, el 23 (veintitrés) de febrero el Tribunal Local emitió una nueva resolución en el PES, en la

que determinó nuevamente inexistentes las transgresiones a la normatividad electoral imputadas a la Diputada.

3. Segundo juicio electoral

3.1. Demanda y turno. Contra dicha resolución, el 26 (veintiséis) de febrero el Actor presentó juicio electoral, y una vez recibidas las constancias respectivas, se integró este expediente que fue turnado el 27 (veintisiete) de febrero a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien lo recibió ese mismo día.

3.2. Trámite, admisión y cierre de instrucción. El 2 (dos) de marzo, el Tribunal Local presentó las constancias con que acreditó haber realizado el trámite de publicación de este medio de impugnación; el 8 (ocho) de marzo, la magistrada instructora admitió la demanda y, en su oportunidad, cerró la instrucción.

R A Z O N E S Y F U N D A M E N T O S

PRIMERA. Jurisdicción y Competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este juicio, al ser promovido por el PRI, a fin de impugnar la resolución del Tribunal Local que declaró inexistentes las transgresiones a la normatividad electoral imputadas a la Diputada; supuesto normativo que tiene competencia y ámbito geográfico en el que ejerce jurisdicción esta Sala Regional. Lo anterior, con fundamento en:

Constitución. Artículos 17, 41 párrafo tercero base VI párrafo 1, 94 párrafo 1, 99 párrafos 1, 2 y 4.



Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículos 186, 192 párrafo 1 y 195 fracción XIV.

Lineamientos para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitidos el 30 (treinta) de julio de 2008 (dos mil ocho), cuya última modificación es del 14 (catorce) de febrero de 2017 (dos mil diecisiete).

Acuerdo INE/CG329/2017, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral que estableció el ámbito territorial de cada una de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia. La demanda reúne los requisitos generales de procedencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.1; 9.1 y 13 de la Ley de Medios, lo cual es aplicable también al juicio electoral, pues en términos de los Lineamientos para la identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral los juicios electorales se deben tramitar conforme a las reglas comunes previstas en la referida ley.

a. Forma. La demanda se presentó por escrito, en ella constan el nombre del actor y la firma autógrafa de su representante, quien identificó el acto impugnado, expuso hechos, agravios y ofreció pruebas.

b. Oportunidad. La demanda fue presentada en el plazo de 4 (cuatro) días que se refiere el artículo 8.1 de la Ley de Medios, toda vez que la resolución impugnada fue notificada al PRI el

24 (veinticuatro) de febrero², quien presentó su demanda el 26 (veintiséis) de febrero; de ahí que sea evidente que su presentación fue oportuna.

c. Legitimación y personería. El PRI tiene legitimación para promover este medio de impugnación, al ser un partido político nacional que se inconforma con la sentencia que declaró inexistentes las infracciones a la normatividad electoral que denunció.

Por su parte, quien promueve la demanda tiene personería³, al ser el representante propietario del PRI ante el IEPC, lo que acreditó en el PES de esta cadena impugnativa⁴. Asimismo, el Tribunal Local reconoció su representación en su informe circunstanciado⁵.

d. Interés jurídico. El PRI tiene interés jurídico para promover este juicio, porque fue quien presentó la denuncia que originó la sentencia impugnada, la cual considera vulnera sus derechos.

e. Definitividad. La resolución controvertida es definitiva y firme, pues la legislación local no prevé algún medio de defensa que el PRI deba agotar antes de acudir a este tribunal.

TERCERA. Planteamiento del caso

3.1. Causa de pedir. El PRI considera que la resolución impugnada vulneró sus derechos de acceso a la justicia y equidad en la contienda, toda vez que a su consideración se

² Las constancias de notificación personal al PRI pueden consultarse en las hojas 329 a 333 del cuaderno accesorio 1 del expediente.

³ Con fundamento en el artículo 13.1.a) fracción I de la Ley de Medios.

⁴ Dicha constancia está agregada en la hoja 7 del cuaderno accesorio 1 del expediente.

⁵ El informe circunstanciado del Tribunal Local puede consultarse en las hojas 18 a 21 del expediente.



debió sancionar a la Diputada, por haber realizado promoción personalizada de su imagen.

3.2. Pretensión

El Actor pretende que esta Sala Regional revoque la resolución impugnada y en consecuencia, se ordene al Tribunal Local que sancione a la Diputada.

3.3. Controversia

La controversia de este juicio consiste en determinar si la resolución impugnada esta apega a derecho o por el contrario debe revocarse y ordenar al Tribunal Local la emisión de una nueva en la que sancione a la Diputada por promoción personalizada de su imagen y actos anticipados de campaña.

CUARTA. Estudio de fondo

4.1. Suplencia. Por tratarse de un juicio electoral, en el que, como ya se indicó, son aplicables las reglas comunes previstas en la Ley de Medios, lo procedente es que esta Sala Regional supla la deficiencia en el planteamiento de los agravios, aplicando en lo conducente el artículo 23.1 de dicha ley.

4.2. Síntesis de agravios

El PRI refiere que el Tribunal Local de manera indebida consideró inexistentes las transgresiones a la normativa electoral imputadas a la Diputada, pues considera que las pruebas ofrecidas no fueron correctamente valoradas, ya que con las certificaciones que realizó el IEPC demostró que la Revista había hecho publicidad a favor de ella.

Además, menciona que la Revista colocó publicidad en varios espectaculares en distintos puntos de Chilpancingo y en cada

espectacular refería a un eslogan distinto o a una actividad distinta del segundo informe de labores de la Diputada.

En ese sentido, considera que en general cuando una revista hace alguna publicación, es de su portada o un tema particular, pero no sobre distintas presentaciones o publicaciones y cada una con temas particulares distintos, pues ello implica un gasto adicional.

Por ello, estima que al realizarse esa publicidad en los términos indicados, lo que en realidad se pretendía era posicionar la imagen de la Diputada usando como justificación su informe de actividades.

También señala que el Tribunal Local no valoró adecuadamente las pruebas ofrecidas, pues con estas se acreditó que la publicidad sobre el informe de labores de la Diputada no había sido retirada oportunamente, pues, según refiere, rindió su informe de labores el 1° (primero) de septiembre de 2020 (dos mil veinte), por lo que esa publicidad debió retirarse a más tardar el 6 (seis) de septiembre siguiente; sin embargo, permaneció más tiempo del permitido conforme al artículo 264 de la Ley Electoral Local, e incluso con posterioridad al 9 (nueve) de septiembre que inició el proceso electoral en Guerrero.

4.3. Marco jurídico de la promoción personalizada

El artículo 134 párrafo octavo de la Constitución, establece que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los 3 (tres) órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines



informativos, educativos o de orientación social y que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.

Por su parte, el artículo 14 de la Ley de Comunicación, dispone que el informe anual de labores o gestión de las personas servidoras públicas, así como los mensajes que para darlos a conocer que se difundan en canales de televisión y estaciones de radio, no serán considerados como comunicación social, siempre que la difusión se limite a una vez al año con cobertura geográfica regional correspondiente al ámbito de responsabilidad de la persona servidora pública y no exceda de los 7 (siete) días anteriores y 5 (cinco) posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

Además, señala que en ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Asimismo, en su artículo 44 establece que serán infracciones de los entes públicos y personas servidoras públicas, según sea el caso, cuando difundan campañas de comunicación social que vulneren, entre otras cosas, la objetividad e imparcialidad, que implica que la comunicación social en los procesos electorales no debe estar dirigida a influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, personas precandidatas y candidatas.

También dicho artículo considera como infracciones, cuando se excedan los límites y condiciones establecidas para los

informes anuales de labores de las personas servidoras públicas.

Además, el artículo 45 de dicho ordenamiento establece que cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

Por su parte, el artículo 264 de la Ley Electoral Local dispone que **queda prohibido a cualquier persona ciudadana promover directamente o a través de terceras personas su imagen personal con ese fin, mediante la modalidad de informes a la ciudadanía respecto de acciones u obras sociales, divulgando cualquiera de sus características personales distintivas.**

Asimismo, establece que el informe anual de labores o gestión de las personas servidoras públicas, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad de la persona servidora pública y no exceda de los 7 (siete) días anteriores y 5 (cinco) posteriores a la fecha en que se rinda el informe.



También establece que en ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2004 y sus acumuladas, consideró que los mensajes alusivos con la promoción de un informe de la gestión gubernamental pueden transmitirse en los medios de comunicación social, a condición de que:

1. Aludan esencialmente al contenido del informe y no a la imagen, voz o símbolos que gráficamente impliquen a quien lo expone;
2. Se refieran a los actos de gobierno realizados, y no a la promoción partidista o de imagen; y,
3. Los promocionales y el propio informe no constituyan un vehículo para enaltecer a la personalidad de la persona gobernante, sino que sean diseñados para difundir, con carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, la reseña anual de las acciones, actividades y datos relacionados con el cumplimiento de las metas previstas en los programas de gobierno, que permitan posteriormente evaluar el desempeño y la aplicación del gasto público.

Sobre este tema, la Sala Superior al resolver el recurso SUP-RAP-74-2011 señaló que el artículo 134 de la Constitución determinó las siguientes directrices en materia electoral:

1. La prohibición de difundir propaganda gubernamental durante la campaña electoral y hasta la jornada electoral.

2. La prohibición a las personas servidoras de utilizar recursos públicos para influir en la equidad de la contienda electoral.
3. La obligación de que la propaganda gubernamental que se difunda por orden de cualquier ente de gobierno tenga carácter institucional y no implique promoción personalizada.

Además, la Sala Superior al resolver el recurso SUP-REP-3/2015 indicó que el esquema contenido en el artículo 134 párrafos antepenúltimo y penúltimo de la Constitución, tiene el propósito de generar un marco normativo para salvaguardar los principios rectores de la materia electoral de legalidad, objetividad, certeza y equidad en los procesos electorales.

Por otra parte, al resolver el recurso SUP-RAP-14/2014 señaló reglas en materia electoral que deben reunir los informes de labores para ser considerados como tales, que son:

1. Su difusión debe ocurrir solo una vez al año.
2. En canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad de la persona servidora pública.
3. En medios de comunicación cuya divulgación no exceda el ámbito de responsabilidad o de gestión, en el cual la persona servidora pública ejerce el cargo.
4. Debe comprender un periodo temporal específico.
5. No debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral.
6. La difusión de tales informes no debe tener fines electorales.



Aunado a ello, emitió la jurisprudencia 12/2015 de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**⁶ en que asentó los criterios para identificar la propaganda personalizada de las personas servidoras públicas, a través del estudio de los elementos personal, temporal y objetivo.

Asimismo, al resolver el recurso SUP-REP-57/2016, consideró que la promoción personalizada de una persona servidora pública constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en que se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal, que destaque los logros particulares obtenidos por la persona ciudadana que ejerce el cargo público; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado.

4.4. Análisis de los agravios

En primer término, es posible advertir que el PRI, impugna **únicamente la valoración probatoria** realizada por el Tribunal Local respecto **de los referidos espectaculares**, al considerar que con el contenido de éstos, sí se acreditaba la publicidad y promoción personalidad de la Diputada.

En ese sentido, en esta sentencia no serán materia de estudio las determinaciones del Tribunal Local respecto a las publicaciones en Facebook que certificó el IEPC, pues ya no fueron controvertidas por el Actor en esta instancia; de ahí que tales determinaciones deben quedar firmes, por lo que en esta

⁶ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015 (dos mil quince), páginas 28 y 29.

sentencia, solo se estudiará lo relacionado con la valoración de los espectaculares.

El PRI refiere que el Tribunal Local de manera indebida consideró inexistentes las transgresiones a la normativa electoral que imputó a la Diputada, pues a su consideración, las pruebas ofrecidas no fueron valoradas correctamente, toda vez que con las certificaciones que realizó el IEPC, el PRI demostró que la Revista había hecho publicidad a favor de la Diputada posicionando su imagen.

Esta Sala Regional considera que los agravios del PRI son **sustancialmente fundados**, toda vez que el Tribunal Local no valoró adecuadamente las pruebas aportadas para determinar si se actualizaba el elemento objetivo de la promoción personalizada a favor de la Diputada, como se explica enseguida.

En la resolución impugnada, el Tribunal Local indicó, en lo que interesa, que mediante los espectaculares se llevó a cabo una promoción de la Revista en que mencionaba el segundo informe de la Diputada y algunas actividades que había desarrollado en el Congreso.

Añadió que no era posible advertir que en esos espectaculares existiera una exaltación de las cualidades de la Diputada, considerando que se dieron en un ámbito del libre ejercicio de la labor informativa de los medios de comunicación impresos.

Indicó que la promoción de la Revista en dichos espectaculares ocurrió a partir del 1° (primero) de septiembre del 2020 (dos mil veinte).



Además, señalo que de las pruebas era posible advertir que los anuncios en esos espectaculares fueron realizados con la intención promocionar la Revista, lo que se demostraba con los contratos de donación celebrados entre la empresa “Castro Films”, propietaria de la Revista y las empresas “Espacios Publicitarios Estratégicos, S.A. de C.V.”, “Grupo Ramurbi, S.A. de C.V.” y otras personas.

En ese sentido, indicó que de dichos contratos se desprendía que la contratación para llevar a cabo la publicidad de la Revista, estaba limitada a un periodo de tiempo particular y que esas contrataciones eran ajenas a la Diputada.

En ese sentido, mencionó que dichos espectaculares pretendían hacer del conocimiento de la ciudadanía la realización y desahogo del segundo informe de labores legislativas de la Diputada.

Así, consideró que del contenido de los promocionales denunciados se advertía que eran un auténtico ejercicio periodístico, sin que existieran pruebas que permitieran desvirtuar dicha naturaleza, o acreditaran de manera fehaciente que era propaganda gubernamental con elementos de posicionamiento de imagen.

Posteriormente, indicó que en atención al criterio emitido en la jurisprudencia 12/2015 de la Sala Superior de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**⁷, no era posible advertir que en el caso concurrieran de manera integral los 3

⁷ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015 (dos mil quince), páginas 28 y 29.

(tres) elementos, al actualizarse únicamente el personal y temporal pues en dichos espectaculares no era posible observar que se pretendiera enaltecer la figura de la Diputada.

De esta manera precisó que el elemento objetivo no se configuraba, porque mediante la colocación de los promocionales de la Revista en los espectaculares no se había posicionado la imagen de la Diputada; por el contrario, de estos se desprendía que no se le exaltaba, de ahí que no era posible advertir una estrategia sistemática para promocionar o posicionar su imagen ante un posible electorado.

Por otra parte indicó que los espectaculares eran publicidad de una revista, con base en una entrevista a la Diputada, lo que formaba parte de un ejercicio de la libertad de prensa, y la labor informativa de dicho medio de comunicación.

Así, sostuvo que en el caso se había ejercido el derecho de informar por la Revista en forma legítima, con elementos racionales y no desproporcionado, sin violentar los límites genéricos.

Ello, pues en dichos promocionales de la Revista, existe la mención al segundo informe de resultados legislativos relacionado con diversas iniciativas legislativas, puntos de acuerdos aprobados y demás actividades desarrolladas dentro del Congreso por parte de la Diputada, sin que en los mismos existiera una exaltación a sus cualidades.

Por otro lado, indicó que el mero hecho de que la propaganda tuviera el nombre e imagen de la Diputada no era suficiente para que se actualizara automáticamente la promoción



personalizada de la funcionaria, toda vez que la publicidad no estaba centrada en destacar sus cualidades personales.

Por ello, concluyó que no existían elementos suficientes para tener por acreditada la supuesta realización de actos de posicionamiento de imagen de la Diputada, ni constituían una trasgresión a la normatividad electoral por parte de ella.

Conforme a lo anterior, se desprende que el Tribunal Local consideró que no se actualizaba el elemento objetivo de la promoción personalizada de la Diputada en términos de la citada jurisprudencia 12/2015, sustancialmente, porque la publicidad efectuada por la Revista en los espectaculares se trataba por un lado, de un ejercicio periodístico de la misma para difundir sus contenidos con base en una entrevista a la Diputada y por otro lado, que dicha publicidad hacía referencia al segundo informe de labores y demás actividades desarrolladas en el Congreso por la Diputada.

Sin embargo, el Tribunal Local dejó de lado que esa publicidad fue patrocinada por la Revista y no con recursos de algún ente público, de conformidad con los artículos 134 de la Constitución, 264 de la Ley Electoral Local, 2, 3, 4-I y VIII, IX, 5, 7, 8, 9, 14, 18 de la Ley de Comunicación.

Aunado a ello, a pesar de que el Tribunal Local tuvo por acreditado que la publicidad de referencia había sido contratada por la Revista -y no por el ente público al que pertenece la Diputada (Congreso)-, consideró que dicha publicidad no configuraba el elemento objetivo de promoción personalizada de la Diputada, toda vez que la misma contenía referencias al informe de labores y las actividades realizadas

por esa legisladora, sin embargo, tampoco analizó que el contenido de esos espectaculares no tenían ninguna mención o referencia a que se trataba de la difusión de los contenidos de la Revista y menos aún, que en su visualización resaltaba la imagen personal de la Diputada.

En efecto, el artículo 134 de la Constitución dispone las pautas o principios que deben seguirse en la administración del **gasto público** del que disponen la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

En su párrafo séptimo señala que las personas servidoras públicas 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.**

Además, en el párrafo octavo añade que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los 3 (tres) órdenes de gobierno, deberá tener **carácter institucional** y fines informativos, educativos o de orientación social y que **en ningún caso** incluirá **nombres, imágenes**, voces o símbolos **que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.**

En ese sentido, establece que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los citados párrafos séptimo y octavo, incluyendo el régimen de sanciones respectivo.



Al respecto, debe tenerse en consideración lo previsto en el artículo tercero transitorio del decreto de reformas constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 (diez) de febrero de 2014 (dos mil catorce) que sentó las bases para la creación de la Ley de Comunicación, el cual señala lo siguiente:

TERCERO.- El Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución, la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos.

[El resaltado es propio de esta Sala Regional]

De lo anterior, tenemos que la regulación del gasto de comunicación social está referenciado a temas presupuestales de los entes gubernamentales, con el objeto de que la ciudadanía pueda evaluar el desempeño y aplicación del gasto público conforme a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

Bajo esta consideración, la posibilidad de que los medios de comunicación social difundan mensajes para dar a conocer los informes anuales de labores o gestión de las personas servidoras públicas en términos del artículo 264 de la Ley Electoral Local, solo puede ser entendida respecto al gasto público que con ese fin realicen los entes gubernamentales, en este caso, el gasto del Congreso o las partidas presupuestales de que para ello hubiera dispuesto la Diputada.

En efecto, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y 26/2014, 28/2014 y 30/2014 acumuladas, y analizar el artículo 242.5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a la posibilidad que tienen las personas servidoras públicas para difundir los mensajes de sus informes anuales de labores, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que se trataba de **información de carácter institucional** para evaluar sus acciones de gobierno de cara a la sociedad.

Incluso, retomó el criterio sustentado en las acciones de inconstitucionalidad 129/2008 y 131/2008 acumulada, en que sostuvo:

“...ni a propósito del informe anual de labores o de gestión de los servidores públicos, ni con motivo de los mensajes para darlos a conocer, puede eludirse la prohibición de influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, ni la de incluir en dicha propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, pues en consonancia con el contexto de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional [...] se deduce que la rendición anual de cuentas también está vinculada a la observancia de las mismas limitaciones que permanentemente tiene toda la propaganda gubernamental.”

En ese sentido, la porción normativa analizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación está redactada en términos prácticamente idénticos al segundo párrafo del artículo 264 de la Ley Electoral Local.

De lo anterior, es posible concluir que la facultad que establece el segundo párrafo del artículo 264 de la Ley Electoral Local para que los medios de comunicación social difundan los mensajes en que den a conocer el informe anual de labores o gestión de las personas servidoras públicas, está entendida respecto al gasto público ejercido por entes gubernamentales o las personas servidora públicas que los integran para difundir información institucional de cara a la sociedad.



Resulta aplicable la razón esencial de la jurisprudencia 10 /2009 de la Sala Superior de rubro **GRUPOS PARLAMENTARIOS Y LEGISLADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ESTÁN SUJETOS A LAS PROHIBICIONES QUE RIGEN EN MATERIA DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL**⁸, la cual señala que las prohibiciones que rigen la propaganda institucional o gubernamental aplican igualmente para las personas legisladoras y los grupos parlamentarios, pues si bien no constituyen por sí mismos el poder legislativo, sí forman parte de él y no se les puede desvincular de la cámara legislativa a la que pertenezcan, en relación con la cual ejercen las funciones propias del poder legislativo que integran.

Por ello, con independencia del medio de comunicación social que se utilice para definir la información, (radio, televisión, prensa, lonas, bardas, espectaculares, etcétera), la adquisición o contratación de la publicidad para difundir la propaganda institucional -incluidos los informes de labores de las personas servidoras públicas- debe provenir del ente público, quien es el responsable de verificar que el mensaje se publicite en los tiempos permitidos para ello y que su contenido sea institucional enfocado a informar las acciones realizadas por la persona servidora pública en su gestión y no con el objeto de enaltecer la imagen personal de esa persona.

De esta manera, en el caso, la publicidad materia de análisis no fue realizada por el ente gubernamental al que pertenece la Diputada (el Congreso); por el contrario, el Tribunal Local tuvo por acreditado que la misma había sido efectuada por la Revista sin “participación” de la Diputada.

⁸ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 4, 2009 (dos mil nueve), páginas 20 y 21.

Esto es, en la resolución impugnada el Tribunal Local señaló que de las pruebas era posible advertir que los anuncios en esos espectaculares fueron realizados con la intención de promocionar la Revista, lo que se demostraba con los contratos de donación celebrados entre la empresa “Castro Films”, propietaria de la Revista y las empresas “Espacios Publicitarios Estratégicos, S.A. de C.V.”, “Grupo Ramurbi, S.A. de C.V.” y otras personas.

Incluso, indicó que dicha publicidad estaba limitada a un periodo en particular, **amparado por un contrato de donación celebrado entre entes diversos y ajenos a la Diputada.**

En ese sentido, la publicidad auspiciada o patrocinada por particulares **con recursos propios** no está amparada por el segundo párrafo del artículo 264 de la Ley Electoral Local, pues en esos términos no puede considerarse que se trate del ejercicio de rendición de cuentas respecto al gasto público ejercido por entes gubernamentales o sus integrantes para difundir información institucional de cara a la sociedad, esto es, del informe de labores de la Diputada, sino que se trata de publicidad de particulares que utiliza la imagen de la Diputada y referencias a su labor legislativa.

Así, el Tribunal Local debió analizar el elemento objetivo de la promoción personalizada de conformidad con el párrafo primero del señalado artículo, el cual dispone que **queda prohibido a cualquier persona ciudadana promover directamente o a través de terceras personas su imagen personal con ese fin**, mediante la modalidad de informes a la ciudadanía respecto de acciones u obras sociales, **divulgando cualquiera de sus características personales distintivas.**



De lo anterior, es posible advertir que dicha disposición prohíbe categóricamente la publicidad de las personas servidoras públicas que tenga como finalidad promover directamente **o a través de terceras personas** su imagen personal, divulgando cualquiera de sus características personales distintivas, aun cuando sus contenidos estén relacionados con informes a la ciudadanía respecto de acciones u obras sociales.

Disposición que guarda concordancia con lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 76/2008 y acumuladas, en la que puntualizó que ni siquiera con motivo del informe anual de labores o de gestión de las personas servidoras públicas, ni con motivo de los mensajes para darlos a conocer, **puede eludirse la prohibición de influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, ni la de incluir en esa propaganda: nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.**

Por ello, la publicidad realizada en los espectaculares denunciados, al provenir de una Revista -aunque su pago hubiera provenido de una donación- y centrarse en la imagen y nombre de la Diputada y no en los contenidos o datos de esa supuesta fuente informativa, es evidentemente promoción personalizada y por ello, contraviene la prohibición contenida en el artículo 264 de la Ley Electoral Local.

Lo anterior, no obstante que la Diputada en el PES hubiera manifestado que la publicidad de los espectaculares no era exclusiva de ella ni para posicionar su imagen, indicando que

no la contrató de manera personal o a través de terceras personas para lo cual refirió desconocer el hecho que se le atribuía e indicó que no existían prueba en su contra, toda vez que dichos argumentos no son suficientes para considerarla excluida de responsabilidad, en tanto que **la publicidad sí está centrada en promocionar su imagen, nombre y logros como servidora pública** y no así los datos o contenidos de la Revista.

En efecto, si bien los contratos de donación pudieran acreditar que la contratación y colocación de la publicidad fue a cargo de la Revista, no puede dejarse de lado el hecho de que la Diputada no refirió que el uso de sus datos personales⁹ (tomas fotográficas de su imagen y nombre) en los espectaculares denunciados se hubiera hecho sin su consentimiento, e incluso, ante la denuncia de promoción personalizada en que conoció la existencia de dichos espectaculares, no manifestó su oposición a la difusión de sus datos personales en los mismos.

Por otra parte, el elemento temporal de la promoción personalizada también está actualizado, pues como ya se dijo, la publicidad de referencia no está amparada en la difusión del informe de labores de la Diputada y su régimen temporal, ya que la misma no fue realizada por algún ente público o sus integrantes como información de carácter institucional como ejercicio de rendición de cuentas ante la ciudadanía, sino que según lo sostenido por el Tribunal Local, se trató de **publicidad comercial de particulares** que incluso permaneció difundida una vez iniciado el proceso electoral de Guerrero.

⁹ De conformidad con los artículos 16 de la Constitución, 8 y 9 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares.



En ese sentido, esta Sala Regional considera que el Tribunal Local analizó incorrectamente el elemento temporal de la promoción personalizada denunciada, pues si dicha publicidad denunciada fue contratada y colocada desde el 1° (primero) de septiembre de 2020 (dos mil veinte) y **permaneció una vez inicio del proceso electoral en Guerrero**, era evidente que su difusión se realizó en los plazos prohibidos por el primer párrafo del artículo 264 de la Ley Electoral Local.

Partiendo de lo anterior, esta Sala Regional considera que el Tribunal Local no valoró correctamente el contenido de los espectaculares en que se promocionaba la Revista con la foto de la Diputada y datos de su segundo informe de labores, pues de su contenido sí se desprendería que tenía como objeto exaltar o **posicionar su imagen**, sobre todo **considerando su permanencia una vez iniciado el proceso electoral**.

Esto es así, pues de la publicidad contenida en los espectaculares correspondientes, es posible advertir lo siguiente:

1. En todos aparece la imagen de la Diputada y su nombre -en primer plano-;
2. En cada uno se insertó la mención del segundo informe de labores y frases o leyendas relacionadas con las actividades legislativas de la Diputada;
3. Se identificó el cargo respecto del cual se informa, así como el órgano legislativo que integra, y;
4. En los mismos, se incluyen solo menciones aisladas del nombre de la Revista, sin precisar que se trata de un medio impreso, una fuente informativa o siquiera que un determinado número de la Revista contenía una entrevista realizada a la Diputada.

En ese sentido, es posible observar que sí está actualizado el elemento objetivo, a partir del cual se puede considerar como promoción personalizada la propaganda objeto de denuncia.

Ello, pues los elementos personal, temporal y objetivo de la promoción de la Diputada están presente en la propaganda al contener de forma desproporcionada la imagen de la Diputada y permanecer una vez iniciado el proceso electoral en Guerrero.

Lo anterior, pues no es entendible la inclusión de la imagen y nombre de la Diputada en las proporciones que se contienen en los espectaculares, en contraste con los datos propios de la Revista, pues según lo acreditado en el expediente, se había señalado que era publicidad comercial de la Revista, de ahí que no resulta lógico que los espectaculares se centraran - primordialmente- en la imagen de la diputada y no en indicar contenidos o datos de la revista como supuesta fuente informativa o como un mecanismo de publicidad comercial de la misma.

Además, si bien el Tribunal Local señaló que la publicidad de esos espectaculares trataba de difundir los contenidos de la Revista respecto de una entrevista formulada a la Diputada, lo cierto es que dicha conclusión no tiene algún elemento objetivo que la sustente, pues del análisis de esa publicidad no es posible advertir que contenga siquiera la referencia a los datos de localización o consulta de la Revista y menos aún que esté promocionando una entrevista contenida en la misma.

En efecto, como certificó el IEPC en el PES, la publicidad efectuada en los espectaculares denunciados **contiene como**



única referencia a la Revista su nombre (el cual aparece incluso en un plano secundario), sin que se advierta alguna otra referencia respecto a sus datos de localización, consulta o venta y tampoco refiere ni puede desprenderse de su contenido, que dichos espectaculares sean una promoción o publicidad de los contenidos la Revista, pues, se insiste, del análisis de los mismos, se advierte que la mayoría de los elementos de dichos anuncios y los más visibles, corresponden a la Diputada y no a la Revista cuya única referencia es su nombre.

En este sentido, contrario a lo sostenido por el Tribunal Local, la propaganda objeto de denuncia **está centrada en la figura de la Diputada**, y no en la promoción de ciertos artículos contenidos en la Revista como refirió la persona apoderada de la Revista en su comparecencia ante el IEPC al señalar que se trataba de la difusión de una entrevista a la Diputada con motivo de su segundo informe de actividades.

Por ello, analizado en su conjunto y en el contexto en que se realizó la difusión de la publicidad en los espectaculares, es posible advertir que sí es promoción personalizada de la Diputada, pues el mensaje publicitario de la Revista no está relacionado o referenciado con la difusión de sus contenidos y menos con una actividad periodística -entrevista-.

En efecto, como certificó el IEPC, los espectaculares materia de denuncia contienen la imagen y nombre de la Diputada, pero no incluyen elementos o características que permiten distinguir que se tratan de propaganda de la Revista con motivo del informe de labores de la Diputada, como se detalla enseguida:

1. Espectacular ubicado en la calle trébol sur, sentimientos de la nación sin número, colonia Villa Moderna, frente a las oficinas del Congreso.

Contiene: Nombre e imagen de la Diputada y los siguientes elementos o frases: “2° Informe Legislativo”, “Tus mejores momentos” (nombre de la Revista), “Ley Olimpia”, “✓” (signo aprobación) “Iniciativa aprobada” y “Territorio, trabajo y resultados”.

2. Espectacular ubicado en la calle Boulevard René Juárez Cisneros, glorieta frente a las instalaciones del Tecnológico de Chilpancingo (“CBTIS 134”).

Contiene: Nombre e imagen de la Diputada y los siguientes elementos o frases: “2° Informe Legislativo”, “Tus mejores momentos” (nombre de la Revista), “Implementar un plan integral de las zonas devastadas por incendios”. “✓” (signo aprobación) “Acuerdo aprobado”, “Proteger nuestros recursos naturales” y “Territorio, trabajo y resultados”.

3. Espectacular ubicado en la calle Boulevard René Juárez Cisneros por el encauzamiento del Río Huacapa, en la esquina frente instalaciones del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Guerrero.

Contiene: Nombre e imagen de la Diputada y los siguientes elementos o frases: “2° Informe Legislativo”, “Tus mejores momentos” (nombre de la Revista), “Informar a la ciudadanía de las plazas otorgadas a las juezas y jueces de control y de ejecución del Poder Judicial del Estado”. “✓” (signo aprobación) “Acuerdo aprobado”, y “Territorio, trabajo y resultados”.

4. Espectacular ubicado en el encauzamiento del Río Huacapa, frente a las instalaciones de Liverpool y/o Galerías Chilpancingo.



Contiene: Nombre e imagen de la Diputada y los siguientes elementos o frases: “2° Informe Legislativo”, “Tus mejores momentos” (nombre de la Revista), “Informar a la ciudadanía de las plazas otorgadas a las juezas y jueces de control y de ejecución del Poder Judicial del Estado”. “✓” (signo aprobación) “Acuerdo aprobado”, y “Territorio, trabajo y resultados”.

5. Espectacular ubicado en los inicios de la calle General Baltazar R. Leyva Mancilla, colonia Salubridad y avenida Vicente Guerrero, frente las instalaciones del Centro de Bachillerato Tecnológico Industrial

Contiene: Nombre e imagen de la Diputada y los siguientes elementos o frases: “2° Informe Legislativo”, “Tus mejores momentos” (nombre de la Revista), “Reforma a la Ley de Planeación del Estado de Guerrero”, “3 meses para presentar el plan de desarrollo municipal”, “✓” (signo aprobación) “Iniciativa aprobada”, y “Territorio, trabajo y resultados”.

6. Espectacular ubicado sobre la carretera federal rumbo a Acapulco de Juárez, Guerrero, cerca de la entrada de la Autopista del Sol, en el local comercial denominado “Cocina económica la Huitzuqueña” frente al Hotel Cesar Inn “Mujer de Resultados de 36 iniciativas y 20 puntos de acuerdo”; y

Contiene: Nombre e imagen de la Diputada y los siguientes elementos o frases: “2° Informe Legislativo”, “Tus mejores momentos” (nombre de la Revista), “Mujer de resultados”, “36 iniciativas y 20 puntos de acuerdo” y “Territorio, trabajo y resultados”.

De lo anterior, es posible advertir que la publicidad contenida en los espectaculares referidos, tiene como objeto enaltecer la

imagen de la Diputada, pues de sus contenidos no es posible advertir que están diseñados para difundir en un ejercicio periodístico con fines informativos, al omitirse cualquier reseña que permita considerar que se trata de los contenidos de la Revista, esto es, no tienen ni siquiera referencias a que se trate de un publicidad de comunicaciones impresas -revista- o su localización como podía ser ejemplar, periodicidad, dónde se adquiere, etcétera, ni se menciona que los datos del aludido informe sean parte de una entrevista otorgada por la Diputada a la Revista.

Esto es así, pues la publicidad contenida en los mencionados espectaculares, contienen el nombre y la imagen de la Diputada en primer plano y referencias explícitas a su segundo informe de labores y frases relacionadas con las actividades que realizó en el servicio público, **pero no contienen datos de la publicidad comercial de la Revista o indicación de que se trata de sus contenidos.**

Por ello, al analizar el elemento objetivo, el Tribunal Local debió advertir que la intención de la publicidad contenida en los espectaculares era incluir en dicha propaganda el nombre e imagen de la Diputada, siendo una clara promoción personalizada de dicha servidora pública.

Ello, pues como quedó referido se trata de publicidad supuestamente comercial de la Revista, que de manera simulada o intencional hacía referencia a los promocionales alusivos al informe de gestión de la Diputada, pues este tipo de publicidad no podía contener elementos que se tradujeran en instrumentos tendentes a exaltar la figura, imagen o personalidad de la Diputada, como en el caso ocurrió, ya que es evidente que la imagen de la Diputada está contenida en



esos espectaculares en proporción mayoritaria con el objeto de exaltarla.

Esto es así, pues incluso en la publicidad que se realice respecto a los informes de labores de las personas servidoras públicas su la imagen, su voz o símbolos que lo identifiquen, así como al partido político de cuyas filas emana, deben ocupar un lugar **no esencial**¹⁰ en la publicidad y en todo caso, revelar un plano secundario dentro de la propaganda alusiva a los informes de gestión, lo que en el caso no aconteció, pues como se precisó la imagen y nombre de la Diputada ocupan un lugar primordial en la visualización de los espectaculares, lo que hace presumir que la propaganda se realizó con fines de promoción política personal en contravención al artículo 264 de la Ley Electoral Local, de ahí lo **fundado** de los agravios del PRI.

Como ejemplo de lo anterior, se muestran algunos:

¹⁰ En similares términos está contenido dicho criterio en la sentencia de la Sala Superior en el recurso SUP-REP-3/2015.





TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO



QUINTA. Efectos. Al haber resultado fundados los agravios del PRI relativos a la valoración probatoria de los espectaculares materia del PES relativa a la propaganda personalizada de la Diputada, lo procedente es **revocar parcialmente** la resolución impugnada, para que el Tribunal Local, dentro de los **3 (tres) días hábiles** siguientes a la notificación de la presente sentencia, emita una nueva en la que considere actualizados los elementos de la promoción personalizada de la Diputada para lo cual deberá considerar su permanencia una vez iniciado el proceso electoral conforme a lo señalado en esta sentencia, y, en su caso, imponga la sanción que en derecho corresponda.

Una vez hecho lo anterior, dentro del plazo de **24 (veinticuatro) horas** siguientes a que ello ocurra, deberá notificarlo a las partes y dentro de las **24 (veinticuatro) horas** siguientes informar a esta Sala Regional, anexando las constancias correspondientes.

Lo anterior en el entendido de que el resto de las consideraciones y conclusiones a las que arribó el Tribunal Local que no fueron materia de esta impugnación quedan intocadas.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

R E S U E L V E :

ÚNICO. Revocar parcialmente la resolución impugnada para los efectos precisados en esta sentencia.

Notificar por oficio al Tribunal Local y por **estrados** al PRI y a las demás personas interesadas

Devolver las constancias que correspondan, y en su oportunidad, archivar este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el acuerdo general 3/2020 de la Sala Superior que implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.