



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

JUICIOS ELECTORALES

EXPEDIENTES: SCM-JE-56/2021 Y SCM-JE-85/2021

ACTORES: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y MARCOS EFRÉN PARRA GÓMEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE GUERRERO

MAGISTRATURAS: JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA Y MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIADO: JOSÉ RUBÉN LUNA MARTÍNEZ, IVONNE LANDA ROMÁN Y DENNY MARTÍNEZ RAMÍREZ

Ciudad de México, a doce de agosto de dos mil veintiuno.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, **revoca parcialmente** la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero en el expediente TEE/PES/014/2021, en lo que fue materia de impugnación, conforme a lo siguiente:

Índice

GLOSARIO	2
ANTECEDENTES	3
RAZONES Y FUNDAMENTOS	4
PRIMERA. Jurisdicción y competencia	4
SEGUNDA. Acumulación	5
TERCERA. Requisitos de procedencia	5
CUARTA. Controversia	7
• Síntesis de la resolución impugnada	7
• Síntesis de agravios.	14
QUINTA. Estudio de fondo	18
• Metodología	18
• Marco Normativo	19

• Consideraciones de esta Sala Regional	27
Análisis de los agravios (SCM-JE-85/2021)	27
Análisis de los agravios (SCM-JE-56/2021)	43
SEXTA. Efectos	51
RESUELVE:	52

GLOSARIO

Actor, partido o PRI	Partido Revolucionario Institucional
Autoridad responsable o Tribunal Local	Tribunal Electoral del Estado de Guerrero
Código electoral	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Guerrero
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Coordinación de lo Contencioso Electoral	Coordinación de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero
INE	Instituto Nacional Electoral
Instituto local o IEPC	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana en el estado de Guerrero
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Electoral Local	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero
Lineamientos	Lineamientos para garantizar la equidad entre los participantes en la contienda electoral ¹
PAN	Partido Acción Nacional
Parte actora, Presidente Municipal o Denunciado	Marcos Efrén Parra Gómez en calidad de Presidente Municipal de Taxco de Alarcón Guerrero
Revista	Revista 99 Grados

¹ Consultables en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116224/CGex202012-21-rp-10.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JE-56/2021 Y SU ACUMULADO
SCM-JE-85/2021**

Sala Regional	Sala Regional del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Circunscripción con sede en la Ciudad de México
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sentencia impugnada o resolución controvertida	Sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero en el procedimiento especial sancionador TEE/PES/014/2021

De los hechos narrados por el partido y la parte actora en sus demandas, y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

ANTECEDENTES

I. PES

1. Queja. El veintidós de abril el representante del PRI presentó queja ante el Instituto local en contra del denunciado, por presuntos actos anticipados de campaña y promoción personalizada en su calidad de presidente municipal del Taxco de Alarcón, Guerrero.

2. Resolución impugnada. Una vez que el Instituto local sustanció el expediente, lo envió al Tribunal Local, quien el once de mayo dictó resolución en la que tuvo por acreditada la promoción personalizada del denunciado, lo multó y determinó la inexistencia de actos anticipados de campaña.

II. Instancia federal.

1. Demandas.

Inconforme con lo anterior el catorce de mayo, el Representante del PRI presentó demanda de juicio electoral ante la autoridad responsable, quien la remitió el dieciocho siguiente a esta Sala Regional integrándose el expediente SCM-JE-56/2021, el cual fue turnado a la ponencia del magistrado José Luis Ceballos Daza.

Por su parte, el 16 (dieciséis) de mayo la parte actora presentó su demanda -ante el Tribunal Local-, y una vez que se recibió en esta Sala Regional, se formó el expediente SCM-JDC-1419/2021, que fue turnado a la magistrada María Guadalupe Silva Rojas quien, en su oportunidad, lo recibió en su ponencia.

2. Cambio de vía. El 1° (primero) de junio, esta Sala Regional -mediante acuerdo plenario- reencauzó la demanda a juicio electoral, con la que se integró el juicio SCM-JE-85/2021 que fue turnado a la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien lo recibió en su ponencia.

3. Instrucción. Radicados que fueron los expedientes en las ponencias respectivas y al estimar colmados los requisitos formales de la demanda, se admitieron los presentes medios de impugnación y, en su oportunidad, cerró la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, pues se trata de dos juicios electorales promovidos por el representante del PRI y un ciudadano, en contra de la resolución del Tribunal Local, en la cual se declaró la existencia de actos de promoción personalizada y le impuso una multa al denunciado; 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, 94 párrafos primero y quinto y 99 párrafos primero, segundo y cuarto fracción X.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JE-56/2021 Y SU ACUMULADO
SCM-JE-85/2021

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (abrogada)²: artículos 184, 185, 186 fracción X, 192 párrafo primero, y 195 fracción XIV.

Lineamientos para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Acuerdo INE/CG329/2017³ de veinte de julio de dos mil diecisiete, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

SEGUNDA. Acumulación. Con fundamento en el artículo 31 de la Ley de Medios, así como en los artículos 79 y 80 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, dada su conexidad, se debe acumular el juicio electoral **SCM-JE-85/2021** al diverso **SCM-JE-56/2021** por ser éste el más antiguo; lo anterior al existir **identidad en la autoridad responsable** y en el **acto impugnado**.

Por lo que se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia al expediente acumulado.

TERCERA. Requisitos de procedencia. Esta Sala Regional considera que los juicios electorales reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8 párrafo 1 y 9 párrafo 1 de la Ley de Medios pues, en términos de los Lineamientos para la identificación e Integración de Expedientes de este Tribunal Electoral, los juicios electorales se deben

² De conformidad con el artículo quinto transitorio de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada el 7 (siete) de junio en el Diario Oficial de la Federación (consultable en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5620467&fecha=07/06/2021), que establece que los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del decreto por el que se expide la referida ley, continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

tramitar conforme a las reglas comunes previstas en la referida ley adjetiva, de ahí que se analizan conforme a lo siguiente:

a) Forma. Las demandas se presentaron por escrito; en ellas, se hizo constar el nombre y firma autógrafa de quien representa al PRI y de la parte actora; se precisó la resolución controvertida y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basan las impugnaciones y los agravios que les causa.

b) Oportunidad. Las demandas fueron presentadas dentro del plazo de cuatro días establecido en el artículo 8 de la Ley de Medios, de conformidad con lo previsto en el diverso artículo 7 del mismo ordenamiento.

Lo anterior es así, ya que se puede apreciar que la resolución controvertida se emitió el once de mayo, y le fue notificada al partido y a la parte actora el doce siguiente; por lo que si los medios de impugnación se promovieron, respectivamente, el catorce y dieciséis de mayo, se concluye que su presentación fue oportuna.

c) Legitimación y personería. El medio de impugnación es promovido por parte legítima, pues el Actor es un partido político, por lo que tiene facultad para promover este medio de impugnación; y, en lo que respecta a la parte actora tiene legitimación para promover este medio de impugnación, al tratarse de un ciudadano que acude por derecho propio alegando una vulneración a sus derechos derivado de la resolución impugnada.

Asimismo, la parte actora cuenta con interés jurídico, pues fue denunciado dentro del PES TEE/PES/014/2021, en el que -refiere- fue sancionado indebidamente por la existencia de actos de promoción personalizada en su calidad de presidente municipal del Ayuntamiento, lo cual vulneró su esfera de derechos.



Por su parte, quien suscribe la demanda en nombre del Partido, es su representante ante el Instituto Local, quien tiene personería para comparecer en su nombre, de acuerdo con el artículo 13, párrafo 1 fracción I de la Ley de Medios.

d) Interés jurídico. El Partido tiene interés jurídico, ya que fue quien presentó la queja ante el Instituto Local con la cual se inició el procedimiento sancionador que dio origen a la resolución impugnada, la que aduce vulneró diversos principios rectores de la materia electoral.

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

Así, en virtud de que se reúnen los requisitos legales de procedencia, lo conducente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada.

CUARTA. Controversia

- **Suplencia.**

Por tratarse de juicios electorales, en el que, como se indicó, son aplicables las reglas comunes previstas en la Ley de Medios, esta Sala Regional debe suplir la deficiencia en el planteamiento de los agravios, aplicando en lo conducente el artículo 23, numeral 1 de dicha ley.

- **Síntesis de la resolución impugnada**

El Tribunal Local estableció como controversia a dilucidar, el determinar si a través de la instalación de cuatro espectaculares ubicados en diversas partes del municipio de Taxco de Alarcón, Guerrero, se configuraba la promoción personalizada del denunciado como presidente municipal de ese ayuntamiento, así como los actos anticipados de campaña, con la intención de obtener la candidatura a

ese cargo, para el proceso electoral 2020-2021, ya sea por sí o a través de terceras personas.

Una vez que, en la resolución impugnada, se delimitaron las pruebas allegadas al PES, se tuvieron como hechos acreditados los siguientes:

a) La existencia de cuatro espectaculares ubicados en la cabecera municipal de Taxco de Alarcón, tal como se apreció de las diligencias de inspección realizadas el dos de abril, las cuales permanecieron hasta el veinticinco de ese mes.

Se estableció que tales espectaculares contenían las mismas características, consistentes en *“un un fondo blanco con degradado en azul, con los siguientes gráficos: en la parte superior izquierda una leyenda que dice “Revista mensual 99 grados, Número 88, \$25”, en la parte media en letras mayúsculas en color azul marino “MARCOS PARRA”, bajo estas palabras entre comillas la leyenda “Tengo grandes retos por delante”; y en la parte inferior, la dirección electrónica www.99grados.com, y finalmente, a un costado, se aprecia la imagen del torso de una persona masculina, con camisa azul cielo y brazos cruzados, con los siguientes rasgos físicos: cara redonda, cabello negro, lacio, tez blanca, oídos, nariz y boca regulares.”*

b) La existencia de las ligas que contenía las direcciones electrónicas:

- <https://agenciadenoticiasmexico.com/reelección-planteada-pormarcos-efrén-parra-en-taxco-una-mentada-de-madre-ante-alto-gradode-ingobernabilidad-pt/>; que contenía una nota periodística del veinticuatro de noviembre de dos mil veinte; y,

- <https://guerreroes.com.mx/2021/03/02/parra-vence-al-covid-y-va-por-la-reeleccion/>, del dos de marzo, en la que se describía la trayectoria política y características personales del denunciado, enunciadas por el autor de la nota.

c) La calidad de presidente municipal de Taxco de Alarcón, Guerrero.



d) La amonestación pública impuesta al denunciado en la sentencia del trece de abril dictada en el PES TEE/PES/011/2021; así como la inexistencia de infracciones determinadas en los diversos PES TEE/PES/009/2021 y TEE/PES/010/2021.

e) El registro como candidato del denunciado a la presidencia municipal de Taxco de Alarcón, Guerrero, por el PAN, aprobado por el Consejo General del Instituto local.

f) La entrevista efectuada al denunciado en la revista 99 grados, numero 58 (cincuenta y ocho), en la que aparece la imagen del denunciado en la portada.

g) Se tuvieron, como hechos no controvertidos la invitación dirigida a la militancia del PAN y ciudadanía general a participar en el proceso interno de selección de candidaturas en Guerrero, publicada mediante cédula de primero de marzo; así como las declaraciones realizadas por terceras personas que vinculaban al denunciado a la reelección.

Una vez que el Tribunal Local tuvo por acreditados los hechos señalados, resolvió declarar inexistentes los actos anticipados de campaña, existente la promoción personalizada e imponer una multa al denunciado, con base en lo siguiente:

Actos anticipados de campaña

En cuanto a dicha infracción, en la resolución impugnada se estableció que no se configuraba debido a que no pudo acreditar un llamamiento al voto o la intención de postularse a un cargo de elección popular, a través del contenido de los espectaculares y las notas periodísticas.

Para arribar a la anterior conclusión, en la resolución impugnada, se analizaron los siguientes elementos:

Elemento personal: Se concluyó que no se tenía por acreditado, en virtud de que el denunciado negó haber autorizado u ordenado la instalación y difusión de los mensajes contenidos en los espectaculares denunciados, aunado a que tampoco fue acreditado por el PRI, por lo que el Tribunal Local estimó que no se le pudo atribuir el acto de colocación al denunciado.

Elemento subjetivo: Se estableció que no se acreditaba, porque los espectaculares denunciados no contenían manifestaciones que se relacionaban a algún proceso electoral, elección o candidatura.

Se indicó que la frase *“Tengo grandes retos por delante”*, no se relacionaba con alguna aspiración electoral o que indicara solicitar apoyo o rechazo por determinada opción política de tipo electoral, sino que expresaba una aspiración personal en el futuro como retos por sí mismo, sin especificar a cuáles.

Concluyó que no se observó la presentación de alguna plataforma electoral o algún otro elemento que pudiese considerarse que afectara la equidad en la contienda electoral.

Por lo señalado, el Tribunal Local determinó que los espectaculares denunciados no cumplían con las exigencias necesarias para acreditar el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, por no contener algún elemento que refiriera alguna candidatura, cargo de elección, partido político, o jornada electoral.

Estimó que, no se revelaba la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de alguna persona o partido, para contender en un procedimiento interno o proceso electoral o se advirtiera la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.



Elemento temporal: Finalmente, estableció que si bien sí estaba acreditado el elemento temporal, toda vez que la conducta denunciada se realizó antes del inicio de la campaña electoral; sin embargo, ante la falta de acreditación de los diversos elementos -personal y subjetivo-, no se actualizaba la infracción denunciada de actos anticipados de campaña.

Promoción personalizada

En lo relativo a la promoción personalizada se concluyó que el denunciado no cuidó la medida o autocontrol antes de aparecer en los espectaculares verificados por la autoridad instructora, sino que, utilizó la oportunidad para dar una entrevista a un medio de comunicación y su posterior difusión en el municipio que gobierna, situación que lo posicionó de manera estratégica como una alternativa para exponer su imagen ante la ciudadanía del municipio.

Identificó que la publicidad contenida en los espectaculares estaba centrada en promocionar su imagen y nombre, lo cual, era suficiente para permitirle posicionar su imagen ante todas las personas del municipio, aunado a que permitió el uso de sus datos personales en la publicidad como son las fotografías y su nombre.

Estableció que el nombre de la revista aparecía en un plano secundario, destacándose que la publicidad se centraba en la imagen del denunciado; por ello, existió un posicionamiento injustificado y sobreexposición de la imagen del denunciado que actualizó la promoción personalizada, conforme a los siguientes elementos:

Elemento personal: Se tuvo por acreditado al aparecer la imagen del denunciado en los espectaculares denunciados que lo hizo plenamente identificable.

Elemento objetivo: Se consideró tenerlo por actualizado ya que durante todo el tiempo que estuvieron instalados revelaron un posicionamiento claro del Presidente Municipal.

Elemento temporal: Estuvo por acreditado porque su observación se dio durante el proceso electoral local, lo que reveló su propósito de incidir en la contienda electoral.

Asimismo, en la resolución impugnada se estableció que, lo anterior cobraba mayor relevancia porque el denunciado era el candidato a la presidencia municipal de Taxco de Alarcón, Guerrero, postulado por el PAN.

Calificación de la conducta.

Al respecto, el Tribunal Local estableció:

1. Bien jurídico tutelado. Al respecto el Tribunal Local estableció que lo era el blindaje de la sociedad respecto del actuar correcto de las personas servidoras públicas; sin que al efecto se haya demostrado que se utilizaron recursos públicos.

2. Circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Modo. Se precisó que fue a través de la imagen y nombre del denunciado difundida a través de cuatro espectaculares instalados en diferentes domicilios del municipio.

Tiempo. Señaló que la difusión se hizo a partir del dos de abril al veinticinco de ese mismo mes.

Lugar. Indicó que la fijación de los espectaculares se hizo en el municipio de Taxco de Alarcón, Guerrero.

3. Condiciones económicas del infractor. El Tribunal Local estimó que



no se afectaba el patrimonio del denunciado debido a que la sanción a imponer no afectaba sustancialmente sus actividades, en el ejercicio de sus funciones; así como su patrimonio.

4. Condiciones externas y los medios de ejecución. Tuvo por acreditada la promoción de la imagen del servidor público, realizada a través de terceros, mediante la fijación de cuatro espectaculares en diversos domicilios, dentro del municipio de Taxco de Alarcón, Guerrero, lo que se tuvo por expuesto desde el dos de abril.

5. Reincidencia. Estableció que conforme a la sentencia dictada en el expediente TEE/PES/011/2021 del trece de abril, se acreditaba que el denunciado reincidió en el acto de promoción personalizada, ya que en el caso era sancionado por distinta conducta que configuraba la misma promoción, en su carácter de servidor público, en donde fue amonestado por la difusión de spots, en los que se promocionó su nombre, en el mismo municipio.

6. Beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones. Señaló que la falta no era de naturaleza pecuniaria, sino que se puso en riesgo los principios de equidad e imparcialidad del proceso electoral.

7. Gravedad de la responsabilidad. Se tuvo como grave ordinaria, al haber sido cometida por servidor público.

Individualización de la sanción

Con base en lo anterior, el Tribunal Local determinó imponer una multa al Presidente Municipal equivalente a la cantidad de \$35,848.00 (treinta y cinco mil ochocientos cuarenta y ocho pesos con cero centavos, moneda nacional) y se ordenó al denunciado el retiro de los espectaculares denunciados.

- **Síntesis de agravios.**

a. SCM-JE-56/2021

Vulneración al principio de exhaustividad

El actor aduce que el Tribunal Local al momento de emitir su resolución inobservó el principio de exhaustividad, debido a que no llevó a cabo el análisis de todos los argumentos y razonamientos que hizo valer en el PES.

Lo anterior lo sustenta en que, en el PES denunció que las conductas infractoras violentaban y transgredían la normativa electoral, en específico los Lineamientos.

Indica que, en la resolución impugnada, únicamente se destacó que el PRI señaló que el denunciado contravino los Lineamientos; sin que, fuera de esa referencia se estableciera porque tales lineamientos no eran aplicables al caso concreto.

Considera que la autoridad responsable fue omisa en estudiar y analizar las conductas denunciadas conforme lo señalado en los Lineamientos a pesar de que los mismos son obligatorios y los cuales fueron expuestos desde la queja presentada ante el Instituto local.

Vulneración al principio de congruencia.

El actor estima en su escrito de demanda, una violación al principio de congruencia, ya que al haber tenido por actualizados los actos de promoción personalizada del denunciado, debió haber traído la consecuencia de que se diera vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, a efecto de que se cuantificara el costo de la propaganda electoral, no solo de los espectaculares colocados, sino también del tiraje de la revista 99 grados, en la que salió publicada la entrevista realizada al denunciado.



b. SCM-JE-85/2021

a. Vulneración al principio de legalidad: No se acredita el elemento objetivo de la conducta denunciada

La parte actora señala que el procedimiento se le inició por, supuestamente, haber realizado actos de promoción personalizada y aunque la autoridad responsable, en el considerando quinto de la resolución impugnada, afirma que existe un posicionamiento injustificado y sobreexposición de su imagen que actualiza la promoción personalizada durante el tiempo que se encontraron visibles los espectaculares vulnerando la equidad en la contienda, se contradice con la argumentación que expuso en el considerando tercero.

Esto porque, en este último, señaló que la Sala Superior ha considerado que la promoción personalizada es aquella que, en términos del artículo 134 de la Constitución, es susceptible de vulnerar la exigencia a las personas servidoras públicas de no hacer uso de recursos públicos, para su posicionamiento. De tal suerte que, bajo esa tónica y toda vez que la supuesta promoción personalizada no se realizó a través de algún medio de comunicación social, desde su perspectiva, no se actualiza el elemento objetivo.

Aunado a lo anterior, explica que en el apartado denominado “caso concreto” el Tribunal Local arribó a la conclusión de que no se configuró la infracción de actos anticipados de campaña, con base en que no se actualizaron los 3 (tres) elementos que se necesitan para configurar la conducta prohibida, por lo que al no acreditarse uno de ellos se imposibilita la aplicación de alguna sanción.

A partir de lo expuesto, estima que la autoridad responsable le hizo nugatoria los principios penales equiparables a los procedimientos sancionadores y le aplicó una sanción contraria a derecho ya que la

fundamentación y motivación del Tribunal Local está encaminada a que vulneró el artículo 134 de la Constitución en el que se establece una prohibición específica: que el funcionariado público **utilice recursos públicos** para hacer promoción personalizada y no como una prohibición genérica hacia cualquier tipo de promoción personal en periodo electoral.

Afirma, que está acreditada [i] la entrevista que la Revista le hizo en su calidad de ciudadano y en la que se abordaron cuestiones personales, [ii] que la entrevista no fue pagada con recursos públicos ni se realizó en las instalaciones del Ayuntamiento, [iii] que, para promocionar la edición, se hizo una portada con su imagen y se realizó una campaña publicitaria para promocionar la revista, [iv] que, aunque en su oportunidad solicitó al IEPC, vincular al procedimiento o requerir a la Revista para que explicara el contexto de la campaña publicitaria que realizó, no obtuvo una respuesta acorde a su petición.

Con base en lo expuesto y lo razonado por el Tribunal Local en el considerando sexto de la resolución impugnada, estima que no existen elementos que evidencien la promoción de la imagen del denunciado con recursos públicos, máxime que el denunciante no aportó material probatorio al respecto y, en consecuencia, no es posible acreditar el elemento objetivo de la sanción que se le imputa, evidenciando que la autoridad jurisdiccional responsable hizo una interpretación por analogía del artículo 134 de la Constitución al sancionarlo ilegalmente por “...utilizar o aprovechar las oportunidades que con motivo de su función pública pudieran estar a su alcance...” y determinar que “...[la parte actora] no cuidó la medida o autocontrol de aparecer en los espectaculares...”; lo cual no está previsto de esa forma en el referido ordenamiento.

Illegalidad de la individualización de la sanción

Considera indebido que el Tribunal Local no tomara en cuenta que desde



su contestación de denuncia señaló que la resolución del PES TEE/PES/011/2021 estaba controvertida ante esta Sala Regional en el juicio SCM-JDC-884/2021 -posteriormente SCM-JE-65/2021- a mediados de abril, razón por la cual, no podía considerarlo reincidente.

Por lo que hace a la individualización de la sanción, particularmente en lo relativo a su capacidad económica, estima que de manera inadecuada se consideró que la multa impuesta no afectaba su patrimonio, ya que al día en que se presentó la queja, no tenía la calidad de presidente municipal pues tenía licencia y, en consecuencia, tampoco contaba con algún ingreso económico. De ahí que, en su concepto, resulte ilegal la forma en la que se tomó en cuenta su capacidad económica.

Ilegalidad de la orden de retiro de los espectaculares

En primer lugar, afirma que es indebido que se haya ordenado retirar los espectaculares denunciados "*al presidente municipal de Taxco*" cuando dicha persona no forma parte del PES.

En segundo lugar, la parte actora estima indebido que se le ordenara retirar los espectaculares porque no es presidente municipal y no colocó ni ordenó su instalación, por lo que la orden impuesta se encuentra fuera de su alcance.

Por último, también estima incorrecto que se vinculara a la Revista a retirar los espectaculares denunciados en atención a que nunca fue vinculada al PES, a pesar de que la parte actora lo solicitó durante la instrucción de dicho procedimiento.

Falta de exhaustividad en la investigación y vulneración a su garantía de audiencia

Expone que en el considerando cuarto de la resolución que impugna puede advertirse cómo el Tribunal Local enlistó alguno de los

argumentos que presentó como defensa, pero en relación con las pruebas que ofreció -particularmente *“la respuesta que recaiga al oficio que se sirva dirigir a la Revista 99 Grados”* y las páginas de internet que ofreció- el IEPC fue omiso en pronunciarse al respecto y desahogarlas, por lo que la autoridad jurisdiccional también fue omisa en considerarlas al emitir su resolución; vulnerando con ello el principio de exhaustividad.

Vulneración a la tutela judicial efectiva

Afirma que la autoridad responsable no actuó con imparcialidad ya que, pese a que del material probatorio que se encuentra en el expediente no es posible desprender que sea responsable de los actos denunciados, le sancionó por actos realizados por terceras personas.

QUINTA. Estudio de fondo

- **Metodología**

En primer lugar, se analizarán los agravios que se señalan en la demanda el juicio SCM-JE-85/2021, ello es así en razón de que se advierte que contienen temáticas relacionadas con supuestas vulneraciones procesales. Estos serán analizados de la siguiente manera:

Se abordará lo relativo a la falta de exhaustividad y vulneración a su garantía de audiencia durante la instrucción del PES, ello en atención a que, de resultar ciertas sus alegaciones lo procedente sería revocar la resolución controvertida a efecto de subsanar las deficiencias que señala.

De resultar infundados sus planteamientos, se procederá al estudio de todos aquellos que están dirigidos a controvertir la actualización de la conducta denunciada ya que, de no actualizarse la misma, lo procedente sería retirarle las sanciones impuestas.



Caso contrario, se procederá a la revisión de aquellos encaminados a cuestionar la individualización de la sanción que realizó el Tribunal Local y, por último, se analizarán los que cuestionan sus efectos, así como las manifestaciones que intentan controvertirla por vicios propios.

Posteriormente, se analizarán los agravios del juicio electoral SCM-JE-56/2021, en razón de que ellos se vinculan a las consecuencias que debieron determinarse ante la actualización de la promoción personalizada decretada por el Tribunal Local.

- **Marco Normativo**

Previo al análisis de los agravios se establecerá el marco normativo que se relaciona con las conductas denunciadas en el PES.

Promoción personalizada.

El artículo 134 de la Constitución prevé, en su párrafo octavo una prohibición de generar y difundir propaganda gubernamental personalizada en los siguientes términos:

[...]

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 tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. **En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor [servidora] público.**

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

De conformidad con lo transcrito, se sigue que la propaganda personalizada es aquella que contiene el nombre, la imagen, la voz o símbolo del servidor [servidora] público, cuya difusión, por sí misma

implica, promover su persona; aun cuando la misma se contenga en la propaganda institucional.

Respecto de dicha prohibición, la Sala Superior, en los juicios que dieron origen a la jurisprudencia 12/2015 de rubro "**PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**"⁴, se consideró que **para** determinar si los hechos denunciados pueden constituir una infracción en materia electoral, deben acreditarse los siguientes elementos:

A. Elemento personal. Dada la forma como está confeccionado el párrafo octavo de la Constitución, el elemento personal se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, **imágenes** o símbolos **que hagan plenamente identificable al servidor público** de que se trate.

B. Elemento temporal. Dicho elemento puede ser útil para definir si se está en presencia de una eventual infracción a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución, pero también puede decidir el órgano que sea competente para el estudio de la infracción atinente.

Al respecto, se consideró que el inicio del proceso electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, más no puede considerarse el único o determinante, porque puede haber supuestos en los que aun sin haber dado inicio formal el proceso electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de servidores públicos.

C. Elemento objetivo o material. Impone la obligación de analizar el contenido del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate, para establecer si de manera efectiva, revela de manera indubitable un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

La Sala Superior determinó que la promoción personalizada de una persona servidora pública **constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que, entre otras cuestiones, se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal** que destaque los logros particulares

⁴ Disponible para su consulta 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.



que haya obtenido el ciudadano que ejerce el cargo público; se haga mención a sus presuntas cualidades; **se refiere a alguna aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo**, se aluda a alguna plataforma política, proyecto de gobierno o proceso electoral, o se mencione algún proceso de selección de candidatos de un partido político.

Es importante precisar que al establecer el texto constitucional “bajo cualquier modalidad de comunicación social”, se sigue que la prohibición de referencia, en sí misma, puede materializarse **a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda: anuncios espectaculares, cine, internet, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, entre otros.**

Sin que esto implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor control que pueda ejercerse objetivamente para su sanción.

En consecuencia, cuando se advierta que, a través de algún medio, con independencia de la naturaleza de que se trate, exponga cualquier tipo de promoción personalizada de alguna persona servidora pública contraria a los parámetros constitucionales antes citados, deberá sancionarse a través del régimen de sanciones que resulte aplicable.

Así, cuando en la propaganda se advierta el cargo, el nombre, la imagen, la voz y/o cualquier otro elemento **que haga identificable a la persona servidora pública**, debe destacarse que la Sala Superior ha considerado reiteradamente como propaganda con promoción personalizada, máxime si ella tiene como finalidad hacer del conocimiento general logros de gobierno, avances o desarrollo

económico, social, cultural o político, o beneficios y **compromisos por parte de algún ente público.**

Ello, con independencia de que sea ordenada, suscrita o difundida por alguna persona funcionaria pública o que sea financiada con recursos públicos.

Al efecto precisó que la aludida prohibición no tiene la finalidad de crear un catálogo taxativo de supuestos, sino que proporciona elementos mínimos subjetivos y objetivos de modo que exista certeza al perfilar si una determinada conducta constituye o no propaganda gubernamental o promoción personalizada⁵.

En el ámbito local, la Ley Electoral Local, en su artículo 264 **prohíbe a cualquier persona ciudadana promover** de manera directa o a través de terceros **su imagen personal** con ese fin, **divulgando cualquiera de sus características personales distintivas.**

Actos anticipados de precampaña o campaña

Con base en el artículo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales define los actos anticipados de campaña y precampaña de la manera 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.

Actos Anticipados de Precampaña: Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para

⁵ Tal definición ha sido reiterada en diversos asuntos, entre ellos, en los SUP-REP-127/2017, SUP-REP-185/2018 y SUP-REP-217/2018; SUP-JRC-108/2018, SUP-RAP-360/2012 y SUP-RAP-428/2012.



el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

La Ley Electoral Local en el artículo 247 establece que los partidos políticos con acreditación y registro vigente ante el Consejo General del Instituto local, con base en sus estatutos, podrán organizar procesos internos para la selección de la ciudadanía que postularán como candidatas y candidatos a los diversos cargos de elección popular.

Por su parte, en el artículo 249, señala que las personas ciudadanas que por sí mismas o a través de terceras personas, realicen en el interior de un partido político o fuera de éste, actividades de proselitismo o publicitarias con el propósito de promover su imagen personal, a fin de obtener su postulación a un cargo de elección popular, se ajustarán a las disposiciones de esa Ley, del reglamento de precampañas y a la normatividad interna del partido político correspondiente.

Así, establece que el incumplimiento a esa disposición dará motivo para que el Consejo General del Instituto local o los consejos distritales, según corresponda, en su momento nieguen el registro de la candidatura involucrada.

Por otra parte, en el artículo 250, define por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus personas militantes y las personas precandidatas, a ocupar la candidatura para contender a cargos de elección popular debidamente registradas por cada partido.

En seguimiento, en su artículo 251, refiere que las precampañas iniciarían al día siguiente de que se apruebe el registro interno de las precandidaturas, estableciendo que a dichas personas les queda prohibido, entre otras cosas, realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda por ningún medio, antes de la fecha de inicio de

las precampañas, de lo contrario se les podrá sancionar con la negativa de su registro.

Ahora bien, en cuanto al análisis de los actos anticipados de precampaña o campaña la Sala Superior en 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 (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)”**⁶, consideró 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.

Con relación a ello, la tesis XXX/2018 de la Sala Superior de rubro: **“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.”**⁷, establece que al estudiar la actualización de actos anticipados de precampaña o campaña, las autoridades electorales deben considerar, entre otros aspectos, si los actos o manifestaciones objeto de la denuncia trascendieron al conocimiento de la ciudadanía y si, valoradas en su contexto, provocaron una afectación a los principios de legalidad y de equidad en la contienda electoral, a fin de sancionar únicamente aquellos actos que tienen un impacto real en tales principios.

⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 21, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 11 y 12.

⁷ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, 2018 (dos mil dieciocho), página 26.



En ese orden, con relación a los elementos que deben colmarse para tener por actualizados los actos anticipados de campaña, destaca la línea jurisprudencial siguiente:

En la sentencia del recurso **SUP-REP-700/2018**, la Sala Superior ha delineado una interpretación en el sentido de que la jurisprudencia 4/2018 permite considerar el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña de manera más amplia; esto es, que es dable considerar expresiones que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad significan o denotan algún propósito a favor o en contra de una candidatura o partido político, o bien, que denoten un propósito de publicitar una plataforma electoral o posicionan a alguien con el fin de obtener una candidatura.

De ese modo, se ha contemplado que para el acreditamiento de ese elemento, el análisis de las expresiones no puede circunscribirse de manera a llamados expresos al voto, sino que puede **evaluarse que las frases pueden contener un “significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”**.

Por tanto, en la evaluación de un mensaje puede ponderarse si este se traduce en una manifestación de apoyo o promoción equivalente a un llamamiento expreso; esto, cuando de manera objetiva o razonable pueda ser interpretado como una manifestación inequívoca a votar o a no votar.

De esa manera se ha establecido que determinadas frases o elementos comunicacionales, pueden de algún modo, guardar una equivalencia funcional, con aquellos llamados de manera expresa o explícita, para lo cual, los operadores jurídicos deben tener una cautela especial en la valoración de elementos como los siguientes:

- **Análisis integral del mensaje:** Se debe analizar la propaganda como un todo y no solamente como frases aisladas, es decir, incluir elementos auditivos (tonalidad, música de fondo, número de voces, volumen entre otros) y visuales (colores, enfoque de tomas, tiempo en pantalla o en audición, entre otros).
- **Contexto del mensaje:** El mensaje se debe interpretar en relación y en coherencia con el contexto externo en el que se emite, es decir, la temporalidad, el horario de la difusión, la posible audiencia, el medio utilizado para su difusión, su duración entre otras circunstancias relevantes.

Principio de Exhaustividad

Con relación al **principio de exhaustividad**, este Tribunal Electoral ha establecido que se trata de un principio que implica que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, en las resoluciones que emitan, están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto.

Lo anterior, en tanto que solo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por las referidas autoridades deben generar.

De tal forma que la inobservancia del principio de exhaustividad al momento de emitir una resolución trasciende en la vulneración del derecho de acceso a la justicia de manera completa, previsto en el artículo 17, de la Constitución, porque solo es posible dictar una sentencia completa si quien juzga estudia de manera exhaustiva todos los hechos relevantes de la controversia y valora cada una de las pruebas ofrecidas.

Lo anterior, de conformidad con las tesis de Jurisprudencia 12/2001 y 43/2002 de la Sala Superior, de rubros: **“EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.”** y **“PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS**



RESOLUCIONES QUE EMITAN”, respectivamente.

Principio de congruencia

Asimismo, es preciso señalar que, toda decisión o sentencia emitida por un órgano encargado de impartir justicia debe cumplir el principio de congruencia interna y externa que se encuentra implícito en el artículo 17 de la Constitución en tanto la impartición de justicia debe ser pronta, completa e imparcial, debiéndose fundar y motivar debidamente la determinación de la autoridad.

Al respecto, debe señalarse que la **congruencia interna** exige que en la sentencia no haya consideraciones ni afirmaciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos, es decir, que la decisión esté encaminada de forma coherente durante toda la resolución. La **congruencia externa** consiste en la coincidencia o adecuación que debe existir entre lo resuelto en un juicio con lo pedido por las partes y el acto impugnado planteado, sin omitir o introducir aspectos que no se hayan planteado en la controversia⁸.

- **Consideraciones de esta Sala Regional**

Análisis de los agravios (SCM-JE-85/2021).

Falta de exhaustividad en la investigación y vulneración a su garantía de audiencia

De la resolución que controvierte es posible advertir que, cuando el Tribunal Local listó los argumentos planteados como defensas por la parte actora, sí tenía presente que parte del acervo probatorio sería “la

⁸ Esto se encuentra en la jurisprudencia de la Sala Superior de rubro **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010 (dos mil diez), páginas 23 y 24.

respuesta que recaiga al oficio que se sirva dirigir a la Revista 99 Grados”.

Por su parte, de la revisión del expediente, se advierte que el 5 (cinco) de mayo, el Tribunal Local, en atención a que la parte actora afirmaba que los espectaculares por los que fue denunciado no fueron autorizados ni avalados por su persona, ordenó al IEPC requerir a la Revista para que -en lo que interesa- informara si tuvo alguna participación para la instalación de los espectaculares así como el nombre de la o las personas que ordenaron, solicitaron o contrataron la propaganda contenida en los espectaculares o anuncios publicitarios de mérito⁹.

En cumplimiento a ello, el IEPC realizó 2 (dos) requerimientos a la Revista¹⁰, sin que esta hubiera cumplido los mismos, según se desprende de las respectivas certificaciones¹¹.

En ese contexto, lo **infundado** de su agravio, radica en que parte de la idea equivocada de que el Tribunal Local fue omiso en desahogar esas pruebas, pronunciarse al respecto y tomarlas en consideración al momento de emitir su resolución, cuando lo cierto es que, toda vez que la Revista tuvo una actitud contumaz frente a los requerimientos que se le realizaron.

De ahí que, al no haber aportado ninguna información o documentación que sirviera para robustecer las manifestaciones de defensa de la parte actora, no puede considerarse que la autoridad jurisdiccional fue omisa

⁹ Acuerdo visible de la hoja 157 a la 159 del cuaderno accesorio 2 del Juicio Electoral SCM-JE-56/2021, el cual en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios se cita como hecho notorio.

¹⁰ El primero de ellos visible de la hoja 160 a la 163 y, el segundo de la hoja 182 a la 183. Ambos del cuaderno accesorio referido en la nota anterior.

¹¹ Consultables en las hojas 181 y 193 del referido cuaderno accesorio.



en su deber de pronunciamiento sobre cuestiones probatorias que no fueron aportadas.

Máxime que el acercamiento que la autoridad administrativa electoral tuvo con la Revista durante la instrucción del PES fue bajo la figura procesal de diligencias para mejor proveer, en atención a la **solicitud de requerimiento** formulada por la parte actora. De ahí que, al no existir la omisión reclamada ni la falta de exhaustividad reclamada, su agravio resulta **infundado**.

Vulneración al principio de legalidad: No se acredita el elemento objetivo de la conducta denunciada

De lo expuesto en el apartado anterior es posible advertir que, para la actualización de la conducta de promoción personalizada, no es exclusivo que ésta sea realizada únicamente con recursos públicos, ya que la prohibición en estudio tiene como finalidad garantizar el principio de equidad en la contienda.

Con base en esta última precisión, el agravio de la parte actora relativo a que no se actualiza el elemento objetivo de la conducta denunciada es **infundado** ya que parte de la premisa inexacta de que su actualización depende exclusivamente de que para la promoción de su imagen se hayan utilizado recursos públicos. Se insiste en que la prohibición establecida en la Constitución proporciona elementos mínimos a verificar caso por caso, para -en atención al contexto en el que sucedan- verificar si se actualiza promoción personalizada o no.

En el caso, esta Sala Regional coincide con el Tribunal Local respecto de que es obligación de las personas servidoras públicas conducirse con rectitud y actuar con mesura a fin de respetar los valores democráticos, así como de que esta obligación se maximiza en el contexto de los

procesos electorales para salvaguardar el principio de equidad en la contienda, ya que su imagen y presencia puede influir en la voluntad de las personas electoras; sobre todo cuando la imagen de la persona que sobreexpone es la de quien ocupa una presidencia municipal.

En ese contexto, se comparte la argumentación dada respecto a que si bien a la fecha de instalación de los espectaculares no tenía la calidad de persona precandidata o candidata, sí está acreditado que en esa fecha ocupaba la presidencia municipal del Ayuntamiento, razón por la cual tenía la **obligación** de cuidar el posicionamiento de su imagen.

No pasa inadvertido que las publicaciones que se realicen en la Revista se hacen en ejercicio de la libertad de expresión y prensa, derechos fundamentales en una democracia; sin embargo, como todo derecho, no son ilimitados y tienen ciertas restricciones siendo una de estas, el deber de no transgredir la equidad en la contienda.

Así, considerando que el proceso electoral local ya había iniciado, la parte actora debía tener especial cuidado en no intervenir en él de manera injustificada vulnerando la equidad en la contienda, siendo que el hecho de que el actor no había sido registrado como candidato a la presidencia municipal por la vía de reelección en la fecha en que se realizó la entrevista y se instalaron los espectaculares denunciados, no es una razón válida para eximirle de su deber reforzado de cuidado y respeto irrestricto -en su calidad en ese entonces de funcionario público- de los principios rectores del proceso electoral que ya estaba en curso.

En ese contexto, al inscribirse en la contienda para ser postulado a ser reelecto como presidente municipal, sabía que había dado esa entrevista y que con motivo de ella se habían instalado diversos espectaculares, de los cuales podría obtener un beneficio electoral pues en ellos se aprecia de manera destacada [i] su imagen, [ii] su nombre y [iii] la frase *“tengo grandes retos por delante”*, enunciado que puede



entenderse como la presentación de una ideología, plataforma política o continuación de un plan de gobierno como presidente municipal, por lo que al ser ya un participante en la contienda, debía realizar las acciones necesarias para evitar la difusión de dicha propaganda.

Así, al no solicitar (la parte actora) a la Revista el retiro de los espectaculares, como titular de la imagen que se empleaba en los espectaculares en que se hacía publicidad y difusión de la Revista, es claro que de manera indirecta permitió y consintió la obtención de la ventaja indebida que dichos espectaculares le proporcionaban al difundir de manera destacada ante el electorado su imagen y nombre, junto con un posicionamiento que podría leerse en clave electoral.

Estos actos continuaron durante el transcurso del proceso electoral, en el cual tuvo la calidad de persona candidata al mismo cargo que ocupaba en el trienio anterior por la vía de reelección, sin que una vez designado candidato y consciente de que había propaganda que le posicionaba, la cual requería su consentimiento para ser difundida pues contenía de manera destacada su imagen y nombre, hubiera solicitado su retiro, a pesar de que dichos espectaculares pudieron generar un beneficio hacia su persona, ya que era visible ante la ciudadanía de manera previa al inicio de la etapa de campañas.

Ello se traduce en vulnerar el principio de equidad en la contienda a través de la falta de cuidado que tuvo al sobreexponer su imagen en los espectaculares denunciados sin que hubiera acreditado hacer las acciones a su alcance para lograr su retiro una vez que obtuvo su registro en la referida candidatura.

De igual forma, se coincide con lo expuesto por el Tribunal Local respecto de que, en los espectaculares lo que destaca es [i] la imagen de la parte actora, [ii] su nombre y [iii] la frase *“tengo grandes retos por delante”*; expresión que si bien puede utilizarse para hacer alusión a

propósitos y cuestiones personales, debe revisarse en el contexto en que sucedió y tomar en cuenta que la parte actora, era titular de la presidencia municipal del Ayuntamiento, y obtuvo su registro para la candidatura al mismo cargo, el que ostentaba cuando se instaron los espectaculares denunciados.

La Sala Superior ha sostenido el criterio¹² de que el análisis de los elementos explícitos de los mensajes no puede ser una tarea mecánica ni aislada de revisión formal de palabras o signos, sino que también incluye necesariamente el análisis del contexto integral del mensaje y sus demás características expresas a efecto de determinar si las emisiones, programas, *spots*, o mensajes constituyen o contienen algún equivalente.

Es decir, para determinar si un mensaje **posiciona** o beneficia electoralmente a una persona, debe valorarse si lo denunciado puede interpretarse de manera objetiva como una influencia positiva o negativa; es decir, si para el caso, el mensaje implica un posicionamiento de la imagen.

Aunado a lo anterior, es conveniente señalar que al resolver el recurso SUP-REC-806/2021, la Sala Superior trazó algunas directrices, para analizar el contexto de los mensajes que sean materia de una denuncia por la posible vulneración a la normativa electoral, al respecto indicó.

- (i) **Deber de motivación de la equivalencia.** Una equivalencia implica una igualdad en cuanto al valor de algo. Tratándose de mensajes de índole electoral.
- (ii) **Elementos para motivar la equivalencia.** Además, determinó algunos elementos básicos para motivar la existencia de una

¹² Entre otros en los juicios SUP-JE-43/2021, SUP-JE-48/2021, SUP-JE-55/2021, SUP-JE-88/2021, SUP-JE-156/2021.



equivalencia:

- a. **Debe precisarse cuál es el tipo de expresión objeto de análisis.** La autoridad resolutora debe identificar de forma precisa si el elemento denunciado que analiza es un mensaje -frase, eslogan, discurso o parte de este- o algún otro tipo de comunicación distinta a la verbal.
- b. **Debe establecer cuál es el mensaje electoral de referencia que presuntamente se actualiza mediante equivalencia.** Es decir, debe definir de forma clara cuál es el mensaje electoral que usa como parámetro para demostrar la equivalencia, y debe explicar, cuál es el mensaje prohibido que utiliza como parámetro para analizar la equivalencia.
- c. **Deber de justificar la correspondencia de significado.** Para que exista equivalencia debe existir una correspondencia o igualdad en la significación de 2 (dos) expresiones, esto es, entre el mensaje parámetro cuyo empleo está evidentemente prohibido y el mensaje denunciado. Por ello, se debe justificar por qué se considera que el significado de las 2 (dos) expresiones -el parámetro y la denunciada- es el mismo.

Algunos parámetros básicos para esto serían:

- La correspondencia de significado debe ser inequívoca.
- La correspondencia debe ser natural y conservar el sentido de la expresión.
- No puede acudirse a inferencias subjetivas para establecer la equivalencia.
- Es posible intentar establecer la intención del mensaje a partir de una racionalidad mínima, pero es necesario explicar los

parámetros que se utilizarán y los argumentos que justifican tal conclusión.

- Es válido acudir al contexto, en la medida que se expliquen los elementos que se consideran para ese efecto, y cómo refuerzan o refutan el análisis de equivalencia de significados.

(iii) Conclusión sobre la actualización de un posicionamiento electoral. En relación con el empleo de la expresión **“posicionamiento electoral”** no debe entenderse como una figura diversa a los llamados expresos al voto o a los equivalentes.

Es decir, las referencias de la jurisprudencia a un “posicionamiento electoral” o “posicionarse frente al electorado”, no deben emplearse como una hipótesis distinta para tener por actualizado el elemento subjetivo, sino que son expresiones para referirse a una de las finalidades electorales, consistente en que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, **publicitar una plataforma electoral o difundir a una persona asociada a una candidatura.**

Los argumentos expuestos, en el contexto de la promoción personalizada, llevan a esta Sala Regional a compartir las razones expuestas por el Tribunal Local para considerar actualizado el elemento objetivo de la promoción personalizada, ya que la frase “tengo grandes retos por delante”, en el contexto de un proceso electoral en el que la parte actora cambió su calidad de servidor público -presidente municipal- a candidato al mismo cargo por la vía de reelección, puede resultar ventajosa en tanto que podría aludir a la continuación de los programas y acciones emprendidas por su gobierno de manera anticipada.



Así, contrario a lo que sostiene la parte actora, en la resolución impugnada no existe contradicción alguna entre lo establecido en el artículo 134 de la Constitución y las razones expuestas por el Tribunal Local para considerar acreditado el elemento objetivo de la conducta que se le atribuye, pues se insiste en que la prohibición dispuesta en el citado ordenamiento no tiene la finalidad de crear un catálogo taxativo de supuestos como, desde su perspectiva, es la condición de que la promoción personalizada sea realizada exclusivamente mediante el uso de recursos públicos, sino que proporciona elementos mínimos subjetivos y objetivos de modo que exista certeza al perfilar si una determinada conducta constituye o no propaganda gubernamental o promoción personalizada, como en el caso, acertadamente lo realizó la autoridad jurisdiccional local.

Aunado a lo anterior, a modo de deslinde, no resulta válido sostener que la realización de la portada y de los espectaculares fueron realizados con la finalidad de incentivar la venta de la Revista, pues dicha conducta, en su calidad de servidor público, también se encuentra prohibida en términos del artículo 264 de la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.

Tomando como lo anterior, esta Sala Regional advierte que, en el caso, la conducta desplegada por la parte actora contraviene la normativa electoral, pues del análisis de la frase *“tengo grandes retos por delante”* inserta en los espectaculares instalados, más el hecho de que la parte actora la emitió en su carácter de servidor público que se registró como candidato al mismo cargo -presidente municipal- por la vía de reelección, implicó un posicionamiento de la imagen de la parte actora.

Para explicar las razones que llevan a esta Sala Regional a concluir la existencia de la infracción señalada, es preciso insertar una imagen con uno de los espectaculares denunciados:



Como servidor público, conforme al artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución, tiene la obligación de actuar con imparcialidad y neutralidad como una ruta para conformar un sistema donde la igualdad de condiciones para las personas competidoras en una contienda electoral sea una regla y no la excepción.

En ese sentido, tiene el **deber actuar con medida, conciencia y autocontrol**, antes de emprender cualquier acto, o bien, cuando esté en curso, pues es premisa y consecuencia lógica e inmediata del artículo 134 constitucional, a fin de blindar a la ciudadanía de toda influencia oficial, pues, se insiste, las personas son el núcleo y razón de ser de los principios y normas que rigen su desempeño¹³.

En los espectaculares denunciados -como se puede apreciar de la imagen anterior- resalta la imagen y nombre de la parte actora, elementos que vinculados con la frase en comentario -“*tengo grandes retos por delante*”- considerando que el denunciado era servidor público y candidato en la vía de reelección, pueden entenderse alusivos a los logros que su gobierno ha alcanzado durante su gestión como presidente

¹³ Así fue señalado por esta Sala Regional al resolver los juicios SCM-JE-67/2021 y SCM-JE-86/2021 y su acumulado.



municipal, y -en un ambiente de contienda electoral- su intención de continuar su programa y plan de gobierno, pues de manera velada, demuestran una aspiración personal de la parte actora en el sector público, relacionada con el cargo que ejerce y sobre todo, con la finalidad de continuarlo y continuar implementando los proyectos y acciones de gobierno siendo este el reto que tenía por delante y al que hace referencia en dicha publicación.

Lo anterior evidencia su intención de posicionar su proyecto de gobierno a futuro, el cual solamente podría continuar si fuera reelecto en el cargo que aún ocupaba al momento de consentir la instalación de los espectaculares denunciados, traduciéndose esto en un posicionamiento de su imagen.

También, como ya se mencionó, la frase **“tengo grandes retos por delante”** es el vínculo que realiza con la plataforma electoral que ha desarrollado como servidor público y que pretende continuar en el cargo que ostentaba y por el cual volvió a contender en el actual proceso electoral buscando ser reelecto pues solo así podría continuar trabajando en los retos que implica gobernar el Ayuntamiento que dirigía.

Es decir, a pesar de que es cierto, como señala la parte actora que no hace un llamado expreso al voto ni se mencionan palabras como “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “(X) a (tal cargo)”, “vota en contra de”, “rechaza a”, del contexto integral de la publicidad denunciada es posible advertir un mensaje claro que equivale a un posicionamiento de la parte actora como presidente municipal del Ayuntamiento.

Si bien, si se analizara esta frase de manera aislada podría considerarse que no es tan evidente tal aspiración, ello se torna visible al considerar que:

- [i] La frase implica continuidad sobre logros de la administración en que la parte actora es presidente municipal del Ayuntamiento;
- [ii] los hechos ocurrieron cuando aún ostentaba la calidad de servidor público y continuaron una vez que se registró como candidato al mismo cargo por la vía de reelección;
- [iii] dado que los espectaculares denunciados continuaron visibles cuando la parte actora era aspirante a la candidatura correspondiente, tenía un **deber reforzado como servidor público de actuar con mesura, conciencia y autocontrol** y deslindarse de manera efectiva de los mismos, máxime cuando, con su cargo podría haber realizado las diligencias necesarias para ello;
- [iv] los espectaculares denunciados eran visibles -evidentemente- por la ciudadanía del municipio que aspiraba continuar gobernando con el cargo de presidente municipal del Ayuntamiento y aunque no se refiriera directamente a dichas personas es obvio el impacto que los referidos espectaculares pudieron tener en el electorado posicionando su imagen e invitando a votar por el actor para que asumiera los retos que tenía por delante; y,
- [v] estuvieron visibles para la ciudadanía que emitiría su voto de manera previa al inicio de la etapa de campañas.

Por lo anterior, esta Sala Regional concluye que los espectaculares que se atribuyen a la parte actora contenían elementos que, valorados en su conjunto, equivalían a un posicionamiento de su imagen por él para que fuera reelecto como presidenta municipal del Ayuntamiento.

Con base en lo expuesto, lo procedente es **confirmar la existencia de**



la promoción personalizada atribuida a la parte actora en su calidad de presidente municipal.

Ilegalidad de la individualización de la sanción

Los agravios de la parte actora en los que alega que el Tribunal Local no debió considerarlo reincidente en atención a que la resolución del diverso PES TEE/PES/011/2021 se encontraba controvertida ante esta Sala Regional en el juicio SCM-JDC-884/2021 -posteriormente SCM-JE-65/2021- son **fundados**.

Con relación a este tema, la Sala Superior estableció en la jurisprudencia 41/2010 de rubro **REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**¹⁴ que uno de los elementos que deben actualizarse para considerar que un sujeto es reincidente, es el ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción.

Ahora bien, el Tribunal Local citó como antecedente para considerar que la parte actora era reincidente, la resolución que había emitido en el PES TEE/PES/011/2021, la cual si bien derivó de un procedimiento instaurado contra la parte actora en que la autoridad responsable concluyó que transgredió la normativa electoral, esta no es suficiente para determinar su reincidencia.

Esto, porque dicha resolución fue controvertida ante esta Sala Regional en el Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-884/2021 -posteriormente SCM-JE-65/2021- la cual fue resuelta con posterioridad a la emisión de la resolución controvertida.

Así, atendiendo a la temporalidad en que se realizaron las conductas denunciadas en el PES del que emana la resolución impugnada [2 (dos)

¹⁴ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 7, 2010 (dos mil diez), páginas 45 y 46.

de abril] resulta evidente que las infracciones denunciadas no fueron cometidas después de que se tuviera una determinación firme de tal determinación, pues la resolución emitida por el Tribunal Local en el procedimiento TEE/PES/011/2021 quedó firme hasta el 27 (veintisiete) de mayo¹⁵.

Esto, pues la reincidencia consiste en que la persona sujeta infractora cometa conductas ilícitas iguales o similares a las que ya fue sancionada, lo que implica que a pesar de tener una resolución firme en que se hubiera determinado su responsabilidad por ciertas conductas irregulares, hubiera ejecutado nuevamente conductas que ya conoce que son prohibidas o sancionadas.

De ahí que, al no haber sido encontrado responsable de una conducta al momento en que el Tribunal Local resolvió el PES TEE/PES/011/2021 es incorrecto que se le considere reincidente, pues la conducta aquí denunciada no se actualizó teniendo resolución firme.

Criterio similar fue sostenido por la Sala Superior en el juicio SUP-REP-343/2015 y por esta Sala Regional en el SCM-JE-115/2021.

Con base en lo expuesto, lo procedente es **revocar** la calificación de la falta como grave ordinaria, en atención a que las razones expuestas para la misma descansan en la premisa de que la parte actora es reincidente de la conducta en estudio.

Ahora bien, por lo que respecta a que el Tribunal Local consideró que la multa impuesta no afectaba su patrimonio, en tanto que a la fecha en que se presentó la denuncia y en se resolvió la controversia ya no era presidente municipal, y no contaba con los ingresos correspondientes al cargo pues tenía licencia, este agravio también es **infundado**.

¹⁵ Fecha en que esta Sala Regional confirmó dicha resolución.



Esto es así ya que, para calcular el importe de la sanción que le impuso el Tribunal Local tomo en consideración el informe de capacidad económica que la parte actora adjuntó al momento de registrar su candidatura; documento que fue llenado personalmente por la parte actora, según se infiere de que al calce de este documento, aparece su firma autógrafa, de ahí que esta información debe de tenerse por cierta.

Ello con independencia de que a la fecha en la que se registró ya no contara con dichos ingresos derivado de su licencia como presidente municipal, ya que la información presentada en dicho informe es la que permite determinar la capacidad económica de las personas aspirantes a una candidatura, precandidaturas y candidaturas justo para hacer frente a las posibles sanciones a las que puedan hacerse acreedores durante un proceso electoral. De ahí que si estimaba que esa capacidad no era correcta, debió presentar los datos reales al momento de llenar dicho formulario y presentar su registro y, en consecuencia, resulta conforme a derecho la forma en la que el Tribunal Local tomó en cuenta la capacidad económica de la parte actora. De ahí lo **infundado** de sus agravios.

Ilegalidad de la orden de retiro de los espectaculares

En primer lugar, la afirmación que refiere de que es indebido que el Tribunal Local le haya ordenado el retiro de los espectaculares denunciados “al presidente municipal de Taxco” cuando no este no forma parte del PES, resulta **infundada** toda vez de que es evidente de que se refiere a la parte actora; en la inteligencia de que ostentaba esta calidad al momento en el que ocurrieron las conductas denunciadas e incluso, contrario a lo que sostiene el actor, el hecho de que tuviera licencia no implicaba que hubiera dejado de ser presidente municipal de Taxco.

En segundo lugar, el actor también estima incorrecto que se le ordenara

retirar los espectaculares, porque él no los colocó ni ordenó su instalación, por lo que la orden impuesta se encuentra -según el actor- fuera de su alcance. Este agravio es **infundado**.

Ello se estima así, en atención a que si bien de la documentación que integra el expediente, no es posible advertir que efectivamente la parte actora haya sido responsable de la adquisición de los espectaculares denunciados, sino únicamente de la promoción que estos implicaron de su persona en su calidad de servidor público, dentro de un proceso electoral dentro del cual contendió por el mismo cargo en la vía de reelección, esta orden resulta lógica, en atención a que, como se expuso previamente, la parte actora fue quien realizó la entrevista, consintió el uso de su imagen para la elaboración de la publicidad y, a sabiendas de ello, una vez que se registró como candidato a la presidencia municipal por la vía de reelección, tuvo una actitud omisa al respecto, dejando de tutelar el principio de equidad en la contienda, deber que tenía derivado, primero de su carácter de funcionario público -presidente municipal- y después, de candidato a ser reelecto en el mismo.

Por último, por lo que ve a que resulta incorrecto vincular a la Revista el retiro de los espectaculares denunciados, su agravio se estima **infundado**. Esto porque la parte actora carece de interés para controvertir una orden emitida por el Tribunal Local con la finalidad de salvaguardar el principio de equidad en la contienda cuando esta no afecta su esfera jurídica.

No pasa desapercibido que para sostener su agravio señala que durante la instrucción solicitó que se vinculara a la Revista al PES; sin embargo, como se expuso en el apartado correspondiente, al contestar la denuncia, la parte actora **solicitó que se le requiriera información** para que dilucidara la naturaleza de los espectaculares, más no para que se le vinculara al PES; sin que de su escrito de alegatos para la



audiencia de pruebas y alegatos se advierta alguna manifestación o solicitud con respecto a que hasta ese momento no se había vinculado a la Revista a procedimiento. De ahí lo **infundado** de su planteamiento.

Análisis de los agravios (SCM-JE-56/2021).

Al respecto esta Sala Regional considera que los agravios del partido resultan por una parte **inoperantes** y por otra **fundados**, en atención a lo siguiente:

Vulneración al principio de exhaustividad.

En un primer momento, el actor se duele de una vulneración al principio de exhaustividad, porque en su concepto, la resolución impugnada fue omisa en pronunciarse respecto de las conductas infractoras denunciadas, conforme a los Lineamientos, particularmente de conformidad con lo establecido en el numeral séptimo, dada la calidad del denunciado de servidor público, numeral que establece:

Séptimo. De los servidores públicos

Las y los servidores públicos aspirantes, deberán abstenerse de realizar cualquier acción a través de la cual se difunda propaganda en la que se promueva su nombre, voz o imagen, bajo cualquier medio o modalidad de comunicación.

En aquellos casos en que la legislación respectiva expresamente imponga la obligación de rendir los informes de labores en una fecha, plazo o término determinado, la difusión respectiva deberá atender a las restricciones señaladas en el párrafo anterior, además de ajustarse, en lo conducente, a lo que establece el artículo 242, párrafo 5, de la LGIPE, de manera que se deberá realizar con estricto apego a la normatividad aplicable y en ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales.

Los informes de gestión de los grupos parlamentarios deberán de presentarse una sola vez en el año calendario, dentro de un periodo de inmediatez razonable a la conclusión del año legislativo que se informa y no podrán rendirse ni difundirse de manera escalonada o secuencial, ni tener fines electorales. Se presumirá que tienen fines electorales si se difunden una vez iniciado el Proceso Electoral y se incluye el emblema o cualquier referencia a un partido político.

En cualquier caso, los informes de labores deberán ser un auténtico, genuino y veraz informe de labores, lo cual implica que refiera a las acciones y

SCM-JE-56/2021 Y SU ACUMULADO SCM-JE-85/2021

actividades concretas que el servidor público realizó en el ejercicio de su función pública en el período respecto del que se rinden cuentas a la sociedad, de acuerdo con las atribuciones conferidas normativamente, a través de medios que deben ser ciertos, verificables y abiertos a la ciudadanía.

En ningún caso las y los servidores públicos que aspiren a competir por cargos electivos en el Proceso Electoral Federal o local, podrán asistir a eventos en los que se entreguen beneficios de programas sociales. Tampoco podrán realizar eventos masivos de difusión de logros o inauguración de obras, una vez iniciadas las precampañas electorales.

Los servidores públicos deberán abstenerse en el ejercicio de sus funciones, de realizar acciones o expresiones que impliquen apoyo o promoción de terceros aspirantes.

Tratándose de procesos internos de selección de candidaturas de partidos políticos, las y los servidores públicos que estén participando en ellos podrán difundir propaganda, así como realizar actos proselitistas dirigidos exclusivamente a las y los militantes o simpatizantes del instituto político; es decir, se deben realizar sin hacer llamados a la ciudadanía en general. De igual forma, los informes de labores o de gestión que se realicen en esta etapa, deberán cumplir con las reglas establecidas previamente.

La realización de conductas contrarias a lo previsto en los párrafos anteriores, se presumirán como constitutivas de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso. Con independencia de lo anterior, se contabilizarán para efectos de los topes de gastos correspondientes.

La propaganda gubernamental difundida deberá tener carácter institucional y fines informativos educativos o de orientación social, por lo que no está permitida la exaltación, promoción o justificación de algún programa o logro obtenido en los gobiernos local o federal o de alguna administración específica.

De igual forma, deberá abstenerse de incluir frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral, o bien elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno. No podrá difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información dirigida a justificar o convencer a la población de la pertinencia de una administración en particular. Su contenido se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o electoral.

La propaganda podrá incluir el nombre de la dependencia y su escudo oficial como medio identificativo, siempre y cuando éstos no se relacionen de manera directa con la gestión de algún gobierno o administración federal o local.

La propaganda no podrá contener logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o a algún otro gobierno o administración, o a sus campañas institucionales, ni incluir elementos de propaganda personalizada de servidor público alguno.



En caso de difusión de propaganda gubernamental que beneficie a un partido político, en los términos de los presentes Lineamientos, o por guardar identidad con la emitida por el partido, la misma también se contabilizará para efectos de los topes de gasto correspondientes.

De la transcripción del numeral séptimo de los Lineamientos, se advierte que, en ese precepto, se plasmaron una serie de conductas prohibidas para quienes tuvieran el carácter de personas servidoras públicas, ello a fin de mantener y salvaguardar la equidad en la contienda.

Particularmente esas conductas se relacionan a la prohibición de que las personas servidoras públicas:

- Difundieran propaganda en la que se promoviera su nombre, voz o imagen, bajo cualquier modalidad de comunicación.
- Difundieran los informes de labores fuera de los plazos o términos fijados por la normativa local o en su caso en lo dispuesto en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Asistieran a eventos en los que se entregaran beneficios o programas sociales; ni realizaran eventos masivos de difusión de logros o inauguración de obras, una vez iniciadas las precampañas electorales.
- Realizaran acciones o expresiones que implicaran apoyo o promoción de terceras personas aspirantes.
- Hicieran llamados a la ciudadanía, dentro de los procesos internos de selección de candidaturas de partidos.

De igual manera, el citado numeral indicaba las características que debería tener la propaganda gubernamental, esto es, con el carácter institucional y fines informativos educativos o de orientación social.

Sin que, al respecto, se permitiera la exaltación, promoción o justificación de algún programa o logro obtenido en los gobiernos local o federal de alguna administración específica, ni se incluyeran frases, imágenes, voces o símbolos que pudieran ser constitutivos de propaganda política o lectoral o bien elementos de propaganda personalizada de servidor público.

También se dispuso que la propaganda no podría contener logotipos, slogans, o cualquier otro tipo de referencias al gobierno federal o alguno otro gobierno o administración, o a sus campañas institucionales, ni incluir promoción personalizada de servidor público.

De lo anterior se advierte que el numeral séptimo de los Lineamientos, establece las prohibiciones que han sido delineadas por la normativa electoral, particularmente en lo establecidos en el artículo 134 de la Constitución, en cuanto a la promoción personalizada, y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lo relativo a los actos anticipados de precampaña y campaña.

Cabe destacar que la comprobación de tales infracciones, de acuerdo a la línea jurisprudencial establecida por la Sala Superior, esta sujeta a la comprobación de diversos elementos como lo son el personal, temporal y subjetivo -tratándose de los actos anticipados de precampaña y campaña-; así como a los elementos temporal, objetivo y personal -en lo relativo a la promoción personalizada-, tal como se describió en el marco normativo antes precisado.

Así, lo **inoperante** de los agravios radica en que, si bien es cierto, en la denuncia que formuló el PRI sí hizo mención a que las conductas infractoras infringían los Lineamientos; también es verdad que, con independencia de que la responsable no hubiere realizado algún pronunciamiento al respecto, el Tribunal Local sí analizó el por qué en su consideración se tuvieron por inexistentes los actos anticipados de



campaña, y por otra existentes la promoción personalizada.

En efecto, tal como se describió en la síntesis de la resolución impugnada el Tribunal Local estableció el por qué no se actualizaron los elementos subjetivo y personal de los actos anticipados de campaña.

Como se indicó, respecto al estudio de los **actos anticipados de campaña**, el Tribunal Local estimó que no se configuraba esta infracción en atención de que no se advertía que hubiera realizado un llamamiento expreso al voto, o manifestado su intención de postularse a un cargo de elección popular, a través de los espectaculares y las notas periodísticas.

Tuvo por acreditado el elemento temporal; sin embargo, por lo que respecta al elemento personal estimó que, con base en el material probatorio acercado, no se podía acreditar el acto de colocación como fue señalado en la denuncia y en relación con el subjetivo estimó que el contenido de los espectaculares denunciados no contenían algún elemento que refiriera a alguna candidatura, cargo de elección, partido político o jornada electoral que permitiera concluir que su intención era la de incidir en la equidad en la contienda, por lo que no era posible atribuirle alguna responsabilidad al denunciado al respecto.

Por lo que ve a la **promoción personalizada**, se reunían los elementos necesarios para considerarla actualizada. Explicó que es obligación de las personas servidoras públicas conducirse con rectitud y actuar con mesura a fin de respetar los valores democráticos; obligación que se incrementa en el contexto de los procesos electorales para salvaguardar el principio de equidad en la contienda, ya que su imagen y presencia puede influir en la voluntad de las personas electoras.

Así, estimó que el Presidente Municipal no cuidó la medida o autocontrol antes de aparecer en los espectaculares denunciados y aprovechó la

oportunidad para dar una entrevista a un medio de comunicación y posterior difusión en el municipio que gobierna.

Razonó que dicha situación lo posicionó de manera estratégica para exponer su imagen ante la ciudadanía, ello con independencia de que los actos denunciados los hubiera llevado a cabo la empresa que publica la Revista y que no haya sido con la finalidad de acceder a un cargo de elección popular o que, a la fecha de su publicación, no tuviera la calidad de precandidato o candidato, pues está acreditado que, a esa fecha tenía la calidad de Presidente Municipal del Ayuntamiento y que, para que se realizaran los espectaculares denunciados permitió el uso de datos personales.

Lo anterior lo estimó en ese sentido, en atención a que el nombre de la Revista aparecía en un plano secundario, mientras que la publicidad se centraba en la imagen del denunciado y su nombre, sin que el mensaje se encuentre relacionado o referenciado con la difusión de los contenidos de dicho medio de comunicación o con alguna actividad periodística.

Estimó **acreditados** los elementos que configuran la **promoción personalizada**. Por lo que ve al elemento personal, expuso su actualización en tanto aparecía la imagen del Presidente Municipal en los espectaculares denunciados, respecto al elemento objetivo, lo consideró actualizado pues mientras continuaran instalados dichos espectaculares, existía un posicionamiento del denunciado y el elemento temporal, lo estimó acreditado porque sucedió durante el transcurso de un proceso electoral local, revelando su propósito de incidir en la contienda; máxime que a la fecha en que se emitió la resolución ya era candidato a la presidencia del Ayuntamiento por la vía de reelección.

De esta manera, por todo lo anteriormente señalado el Tribunal Local determinó inexistentes los actos anticipados de campaña electoral y



existente la promoción personalizada del Presidente Municipal, imponiéndole una multa equivalente a treinta y cinco mil ochocientos cuarenta y ocho pesos al calificarla como grave ordinaria y asimismo se ordenó el retiro de los espectaculares denunciados.

En tal sentido, como se vio, si bien el Tribunal Local no se señaló si las conductas denunciadas vulneraron o no los Lineamientos; lo cierto es que, dichos Lineamientos establecen prohibiciones que se relacionan con las diversas prohibiciones normativas vinculadas a la promoción personalizada de servidor públicos y actos anticipados de precampaña o campaña; infracciones respecto de las cuales **el Tribunal Local sí se pronunció al respecto; y, cuyas consideraciones no son combatidas por el partido actor en su demanda**

Esto es, en la demanda, el partido no formula agravios en contra de las consideraciones por las que a su juicio fueron indebidamente analizados los elementos constitutivos de los actos anticipados de campaña, pues solo se limita a establecer que las conductas infractoras que denunció no se analizaron conforme a los Lineamientos. De ahí lo **inoperante** de este agravio.

Vulneración al principio de congruencia.

Por otra parte, el actor en su demanda aduce que el Tribunal Local fue incongruente en la resolución impugnada, debido a que, si bien tuvo por acreditada la promoción personalizada, debió haber traído como consecuencia que se diera vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, a efecto de que se cuantificara el costo de la propaganda electoral que tuvo por acreditada, como infractora, ello de conformidad con el numeral octavo de los Lineamientos, en su parte conducente, que indica:

Octavo. Medios de control

...

Una vez concluida la sustanciación del procedimiento por parte de la autoridad competente, siempre que se acredite la existencia de la propaganda difundida en

contravención a estos Lineamientos, deberá darse vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral para que, en caso de que la persona involucrada obtenga el registro de una precandidatura, de aspirante a candidatura independiente o candidatura, se cuantifique el costo de la propaganda política electoral y se acumule a los gastos correspondientes.

Si se acredita que algún servidor público que difundió un informe de labores o propaganda gubernamental personalizada, posteriormente se registra como aspirante, precandidato o candidato a algún cargo de elección popular, le serán contabilizados la totalidad de los gastos erogados con motivo de dicha difusión y consecuentemente considerados para el cumplimiento del respectivo tope de gastos.

Al respecto, dicho agravio es **fundado**.

En efecto, como lo sostiene el actor, el Tribunal Local tuvo por acreditada la promoción personalizada; sin embargo, fue omiso en pronunciarse sobre las consecuencias establecidas en el numeral octavo de los Lineamientos; particularmente en lo relativo a que en el caso de que alguna persona servidora pública difundiera propaganda gubernamental personalizada; y, posteriormente se registrara como aspirante, precandidato o candidato a algún cargo de elección popular, le serían contabilizados la totalidad de los gastos erogados con motivo de dicha difusión y consecuentemente considerados para el cumplimiento del respectivo tope de gastos, para lo cual se debería dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE.

En el caso concreto, el Tribunal Local en la resolución impugnada estableció que el denunciado realizó promoción personalizada por medio de la colocación de cuatro espectaculares en los que difundió su imagen.

Así, es relevante destacar que de las constancias que obran en el expediente, se advierte el PRI en el escrito de denuncia que presentó ante el Instituto local, señaló -entre otras cosas- lo siguiente:

*[...] La conducta desplegada por el denunciado en lo personal y en su carácter de servidor público, violenta y trasgrede lo normado en los **“LINEAMIENTOS PARA GARANTIZAR LA EQUIDAD ENTRE LOS PARTICIPANTES EN LA CONTIENDA ELECTORAL”**, emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a la vez que todos y cada uno de los principios que rigen los procesos electorales.*



En tal sentido, es claro que el Tribunal Local incumplió su deber de resolver de manera congruente entre lo solicitado y lo resuelto; ya que si bien el PRI en su denuncia destacó la aplicabilidad de los Lineamientos; en los cuales establece una consecuencia específica para el caso de la acreditación del infracción consistente en la promoción personalizada, cuya aplicabilidad se estableció tanto para las elecciones locales como federales, según lo dispuesto en el numeral segundo¹⁶; en tal sentido, **la responsable debió haberse pronunciado si en el caso concreto, procedía la vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, a fin de que la propaganda infractora fuera contabilizada como un gasto.**

Así el hecho de que el Tribunal Local, no se haya pronunciado de manera congruente entre lo solicitado y lo resuelto, es claro que como lo afirma el partido, se vulneró el principio de congruencia; por lo que resulta **fundado** este agravio.

SEXTA. Efectos

En consecuencia, esta Sala Regional al tener por parcialmente fundados los agravios que formularon el partido y la parte actora, lo conducente es **revocar parcialmente** la sentencia impugnada para el efecto de que el Tribunal Local, en el plazo de siete días naturales, con base en lo expuesto en esta resolución califique nuevamente la promoción personalizada de la que resultó responsable la parte actora en su calidad de presidente municipal y le imponga la sanción correspondiente, tomando en consideración el análisis que respecto de la reincidencia se hizo en esta sentencia; aunado a que, deberá de pronunciarse sobre las consecuencias establecidas en los Lineamientos, al haber tenido por

¹⁶ **Segundo. Ámbito de aplicación**

Las disposiciones contenidas en los presentes Lineamientos son de observancia general y obligatoria, para los comicios locales y federales.

actualizada la promoción personalizada.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Regional

RESUELVE:

PRIMERO. Acumular el expediente SCM-JE-85/2021 al diverso SCM-JE-56/2021; y agregar copia certificada de los puntos resolutivos de esta resolución al juicio acumulado.

SEGUNDO. Revocar parcialmente la sentencia impugnada, en lo que fue materia de controversia, para los efectos precisados en la misma.

Notificar, por correo electrónico al partido y a la parte actora; **por oficio** al Tribunal Local; y por **estrados** a las demás personas interesadas.

Devolver las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archivar estos asuntos como definitivamente concluidos.

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, por el que se 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.