



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SM-JE-20/2021

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE TAMAULIPAS

TERCERO INTERESADO: JOSÉ RAMÓN
GÓMEZ LEAL

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIA: DINAH ELIZABETH PACHECO
ROLDÁN

Monterrey, Nuevo León, a cinco de marzo de dos mil veintiuno.

Sentencia definitiva que **confirma** la emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Tamaulipas en el recurso TE-RAP-37/2020, porque aun cuando se considerara como hecho conocido que el denunciado utilizó el sobrenombre “José Ramón” o las iniciales “JR” para identificarse en procesos electorales pasados, no se configura la promoción personalizada que se le atribuyó, en tanto que del análisis contextual de la propaganda controvertida se advierte que no se actualizó el elemento objetivo de la infracción.

ÍNDICE

GLOSARIO	
1. ANTECEDENTES DEL CASO	
2. COMPETENCIA	
3. ESTUDIO DE LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA	
4. ESTUDIO DE FONDO.....	
4.1. Materia de la controversia	
4.1.1. Denuncia	
4.1.2. Resolución administrativa	
4.1.3. Sentencia impugnada	
4.1.4. Planteamiento ante esta Sala	
4.1.5. Cuestión a resolver	
4.2. Decisión	
4.3. Justificación de la decisión	
4.3.1. Es insuficiente lo alegado por el actor para tener por acreditado el elemento objetivo de la promoción personalizada.....	
5. RESOLUTIVO	

GLOSARIO

Constitución General: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Delegado Estatal: Delegado Estatal de Programas para el Desarrollo, en el Estado de Tamaulipas, de la Secretaría de Bienestar del Gobierno de

	México
IETAM:	Instituto Electoral del Estado de Tamaulipas
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Electoral local:	Ley Electoral del Estado de Tamaulipas
PAN:	Partido Acción Nacional
PRD:	Partido de la Revolución Democrática
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Tamaulipas

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Denuncia. El treinta de octubre de dos mil veinte, el *PRD* denunció a José Ramón Gómez Leal, *Delegado Estatal*, por promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos; así como a la Secretaría de Bienestar del Gobierno de México, en el estado de Tamaulipas, por faltar a su deber de cuidado¹.

Ello, al considerar que durante una gira del Presidente de la República en tal entidad, en específico, en la inauguración del Complejo Deportivo de Béisbol en la Colonia Francisco VII, de Nuevo Laredo –celebrada el veinticinco de octubre anterior–, el citado *Delegado Estatal* promocionó su nombre e iniciales en pancartas, así como en gorras y chalecos portados por su personal.

1.2. Resolución [IETAM-R/CG-31/2020]. El dieciocho de diciembre, el Consejo General del *IETAM* resolvió el procedimiento sancionador especial PSE-14/2020, en el sentido de declarar inexistentes las infracciones atribuidas al *Delegado Estatal*².

1.3. Recurso de apelación. Contra esa decisión, el veintidós de diciembre el promovente interpuso recurso de apelación (TEEA-RAP-37/2020)³.

1.4. Sentencia impugnada. El cuatro de febrero de dos mil veintiuno⁴, el *Tribunal local* confirmó la resolución entonces controvertida⁵.

1.5. Juicio federal. Inconforme, el ocho de febrero el *PAN* promovió el presente juicio.

¹ Foja 000124 del cuaderno accesorio único.

² Foja 000234 del cuaderno accesorio único.

³ Foja 000020 del cuaderno accesorio único.

⁴ En adelante, las fechas que se citan corresponden al año en curso, salvo indicación en sentido distinto.

⁵ Foja 000346 del cuaderno accesorio único.



1.6. **Tercero interesado.** El once de febrero, el *Delegado Estatal* compareció como tercero interesado.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de un juicio electoral en el que se controvierte una sentencia dictada por el *Tribunal local* vinculada con un procedimiento sancionador especial en el que se denunció la promoción personalizada, así como el uso indebido de recursos públicos del *Delegado Estatal*, y se argumentó la posible incidencia en el proceso electoral en curso en Tamaulipas –en que se renueva el congreso local y los ayuntamientos–, entidad federativa que se ubica en la segunda circunscripción electoral plurinominal en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con el artículo 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en atención a lo previsto en los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁶.

En ese sentido, no asiste razón al tercero interesado cuando sostiene que el presente juicio es del conocimiento de la *Sala Superior* pues, como se indicó, las infracciones denunciadas se vincularon con el proceso electoral local, en el cual se eligen diputaciones e integrantes de los Ayuntamientos en Tamaulipas, cargos respecto de los cuales esta Sala Regional tiene competencia para conocer las controversias relacionadas⁷.

Por otro lado, como lo sostiene el tercero interesado y se determinó mediante acuerdo de turno por el Magistrado Presidente de esta Sala Regional, la vía

⁶ Aprobados el doce de noviembre de dos mil catorce, en los que, a fin de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva y no dejar en estado de indefensión a los gobernados, cuando un acto o resolución en materia electoral no admita ser controvertido a través de un medio de impugnación previsto en la *Ley de Medios*, se determinó la integración de expedientes denominados Juicios Electorales, para conocer los planteamientos respectivos, los cuales deben tramitarse en términos de las reglas generales que establece la legislación procesal electoral para los medios de impugnación.

⁷ La *Sala Superior* ha reconocido que el legislador estableció la distribución de competencia entre las Salas Regionales de este Tribunal Electoral, atendiendo al tipo de elección con la que se relacionan las impugnaciones (Acuerdo de sala dictado en el expediente SUP-JDC-10244/2020). En particular, en términos de lo previsto en el artículo 195, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 83, párrafo 1, inciso b), fracción II, 87, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*, las **Salas Regionales** correspondientes a las circunscripciones plurinominales, en su respectivo ámbito territorial, son competentes para conocer de los juicios relacionados con elecciones de diputaciones federales y senadurías por el principio de mayoría relativa, de **diputaciones locales y autoridades municipales** o alcaldías de la Ciudad de México.

para resolver el presente asunto es el juicio electoral y no el juicio de revisión constitucional electoral intentado por el *PAN*.

Ello, porque ha sido criterio de la *Sala Superior* que el juicio electoral es procedente para conocer cualquier impugnación contra sentencias de Tribunales electorales locales relacionadas con algún procedimiento administrativo sancionador a nivel estatal⁸, como es el caso.

3. ESTUDIO DE LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA

El presente juicio reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, inciso a), de la *Ley de Medios*, conforme a lo razonado en el auto de admisión correspondiente⁹.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

4.1.1. Denuncia

El *PRD* denunció al *Delegado Estatal* por promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos. Expuso que en la inauguración del Complejo Deportivo de Béisbol en la Colonia Francisco VII, de Nuevo Laredo, Tamaulipas, promocionó su nombre e iniciales en pancartas, así como en gorras y chalecos portados por él y su personal, con la finalidad de incidir en el proceso electoral local en curso.

Para acreditar su dicho, insertó una liga electrónica con la nota “Superdelegado de Tamaulipas promociona su imagen en gorras, chalecos y pancartas” del periódico digital “EL SOBERANO LA VOZ DEL PUEBLO”, en la cual aparecen las siguientes cuatro fotografías:



⁸ Ver el acuerdo de Sala dictado en el SUP-JRC-158/2018, por el cual se interrumpieron y se dejaron sin efectos obligatorios las jurisprudencias 35/2016 y 36/2016 de la *Sala Superior* y abandonó el criterio sustentado en la Ratificación de Jurisprudencia SUP-RDJ-1/2015.

⁹ De diecisiete de febrero, el cual obra agregado al expediente principal.



El contenido de esa nota periodística fue objeto de una inspección ocular por parte del Titular de la Oficialía Electoral del *IETAM*¹⁰. En ella se asentó que el texto es el siguiente:

---“El delegado del Bienestar en Tamaulipas, José Ramón Gómez Leal, promociona su imagen y su logo en la vestimenta que **su equipo usa** mientras realiza sus funciones, como gorras y chalecos, además de pancartas donde comúnmente resaltan sus iniciales “JR”.-----

El JR, ha sido señalado en diversas ocasiones por su indiferencia para ejercer su cargo y no son pocos los que señalan que Gómez Leal solo usa el cargo para su promoción personal, lo que se confirma hasta cierto punto con las **iniciales** de su nombre bordadas en la vestimenta que **su equipo** de trabajo utiliza. Además, es público que el JR es cuñado del gobernador del estado, el panista Francisco Cabeza de Vaca, señalado por autoridades estadounidenses de contar con apoyo económico del narcotráfico para su carrera política; no obstante, en días pasados el Presidente López Obrador aseguró que ambos estaban peleados y que el JR no dependía del gobierno estatal.-----

Esta mañana, el Presidente López Obrador reiteró en su conferencia matutina que los servidores públicos que busquen un cargo de representación popular rumbo a las elecciones de 2021, tiene hasta el fin de mes para renunciar a su cargo. Pidió también denunciar a aquellos funcionarios que realicen promoción anticipada o fraude electoral toda vez que recordó, ambos ya son delito grave.-----

Durante la gira del Presidente por Tamaulipas, específicamente en la inauguración del Complejo Deportivo de Béisbol en la colonia Francisco Villa, **decenas de personas se manifestaron con pancartas y consignas exigiendo la destitución de José Ramón Gómez Leal, alias el “JR”**, delegado del Bienestar en el estado.-----

[Énfasis añadido]

4.1.2. Resolución administrativa

Al resolver el procedimiento sancionador especial correspondiente, el Consejo General del *IETAM* consideró **inexistentes** las infracciones relativas a la promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, atribuidas al *Delegado Estatal*.

¹⁰ Acta circunstanciada OE/371/2020, de veintiséis de noviembre de dos mil veinte. Visible a foja 000164 del cuaderno accesorio único.

En esencia, en relación con la **promoción personalizada** razonó que aun cuando se acreditaban los elementos temporal y personal, porque la propaganda se expuso en el proceso electoral y contiene la imagen del servidor denunciado, **no se acreditó el elemento objetivo**.

Debido a que **sólo contiene las frases “José Ramón”, “En donde” y “JR”**, de las cuales no se desprende algún elemento que exalte la imagen del denunciado o aspiración política; tampoco existían pruebas de que se tratara de un slogan que lo identificara con alguno de esos fines.

En relación con el **uso indebido de recursos públicos**, el *IETAM* razonó que no existía algún indicio de que la inauguración hubiera tenido un fin proselitista; no se desprendió la violación a los principios de neutralidad e imparcialidad; tampoco se acreditó la utilización de algún recurso bajo la responsabilidad del denunciado para su organización o publicidad; el evento consistió en un acto del gobierno federal y ello por sí mismo no genera la comisión de uso indebido de recursos públicos.

Esa determinación fue controvertida por el *PAN*, específicamente, en relación con la promoción personalizada del denunciado.

6

4.1.3. Sentencia impugnada

El *Tribunal local* **confirmó**, en la materia de impugnación, la resolución del *IETAM*, fundamentalmente, a partir de las siguientes consideraciones:

a) La resolución se fundó y motivó debidamente, porque la entonces responsable sí señaló los artículos legales y jurisprudencia aplicables, así como las circunstancias razones y causas que lo llevaron a concluir que la publicidad desplegada en el evento gubernamental no actualizó promoción personalizada con fines electorales.

Expuso que, si bien el *IETAM* tuvo por acreditados los elementos personal y temporal, **correctamente tuvo por no acreditado el elemento objetivo**. Ello, porque aun cuando en la propaganda apareció la imagen del denunciado y frases alusivas a su persona, no existían elementos para concluir que las mismas exaltaban cualidades, atributos o logros personales o gubernamentales; o bien, enaltecieran o destacaran la figura del denunciado.



b) La resolución cumplió con el principio de congruencia, aun cuando el *IETAM*, por una parte, reconoció que la propaganda gubernamental no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de un servidor público y, por otra, aceptó que la publicidad contiene elementos relacionados con el denunciado y concluyó que no existió sobreexposición o promoción del funcionario con fines proselitistas.

Ello, porque la *Sala Superior* ha establecido que el solo hecho de que la propaganda institucional contenga el nombre e imagen de un servidor público no constituye propaganda personalizada, sino que dicha situación sólo se actualiza al utilizar expresiones vinculadas con el sufragio y al difundir mensajes tendientes a la obtención del voto, al mencionar o aludir la pretensión de ser candidato a un cargo de elección popular, o al hacer cualquier referencia a los procesos electorales; lo que no aconteció.

c) El *IETAM* cumplió con su facultad investigadora. El *Tribunal local* sostuvo que no le asistía la razón al *PAN* respecto a que la responsable incumplió con su facultad de investigación al no verificar en sus archivos que en procesos electorales pasados el denunciado utilizó lo que considera es su principal slogan o sobrenombre “JR”.

7

Sostuvo que en el proceso especial sancionador rige el principio dispositivo¹¹ y que, conforme a la normativa aplicable, le correspondía al denunciante probar los extremos de su pretensión y solicitar la verificación de los archivos del *IETAM*, a fin de evidenciar que en anteriores procesos electorales el denunciado utilizó el slogan o sobrenombre de “JR”.

Aunado a lo anterior, el *Tribunal local* señaló que el *IETAM* cumplió con lo previsto en la jurisprudencia 22/2013¹², porque sí llevó a cabo diligencias de inspección: del contenido de una liga electrónica y de una prueba técnica relativa a una memoria USB.

4.1.4. Planteamiento ante esta Sala

Inconforme, el actor hace valer como agravios, en esencia, que:

¹¹ Conforme al cual las partes deben aportar las pruebas que respalden su dicho.

¹² De rubro: PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN, publicada en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 13, 2013, pp. 62 y 63.

1. El *Tribunal local* **no fue exhaustivo** al emitir la resolución impugnada, pues dejó de analizar su agravio vinculado con que, en términos del **artículo 317 de la Ley Electoral local**, los hechos notorios no son objeto de prueba.
2. El *Tribunal local* **de manera incorrecta determinó que se debieron aportar las pruebas** para acreditar que en diversos procesos electorales el denunciado ha utilizado como sobrenombre “JR” o “José Ramón”, cuando ello es un hecho notorio y no es objeto de prueba. De modo que debió considerar que es evidente que esas frases **se asocian con el denunciado y los materiales distribuidos lo sobreexponen o promocionan**.
3. El *Tribunal local* debió considerar **acreditado el elemento objetivo** de la promoción personalizada, porque la **distribución del material** con las frases “JR”, “José Ramón” y “En donde” en un evento público y masivo de carácter gubernamental se dirigieron a enaltecer y destacar la imagen de la persona en el desempeño del cargo y posicionarlo entre las preferencias electorales, tomando en consideración que tales frases son innecesarias en la propaganda y que es un hecho notorio que **las ha utilizado con fines electorales**.

8

4.1.5. Cuestión a resolver

En el caso, esta Sala Regional debe analizar:

1. Si el *Tribunal local* analizó el planteamiento del actor en relación con que, de conformidad con la normativa local, los hechos notorios no son objeto de prueba.
2. Si en el caso el *IETAM* estaba obligado a invocar como hecho notorio lo alegado por el *PAN* en el sentido de que las frases “JR” o “José Ramón” constituyeron el slogan o sobrenombre del denunciado en procesos electorales locales previos.
3. Si se acredita el elemento objetivo de la promoción personalizada a partir de las frases “JR”, “José Ramón” y “En donde”.

4.2. Decisión

La resolución impugnada debe **confirmarse** porque si bien el *Tribunal local* no atendió frontalmente el planteamiento del *PAN* en cuanto a que, en



términos de la normativa local, el *IETAM* debió considerar como un hecho conocido que en procesos electorales locales anteriores el *Delegado Estatal* contendió con el sobrenombre de “José Ramón” o “JR”, lo cierto es que, aun en el supuesto más favorable que se considerara que, en efecto, ello aconteció así y constituía un hecho conocido que debió ser valorado por la autoridad, sería insuficiente para que, en conjunto con los demás elementos que obran en autos, el actor alcanzara su pretensión final, dirigida a tener por acreditado el elemento objetivo de la promoción personalizada.

4.3. Justificación de la decisión

4.3.1. Es insuficiente lo alegado por el actor para tener por acreditado el elemento objetivo de la promoción personalizada

El *PAN* se queja de que el *Tribunal local* **no fue exhaustivo**, porque en su demanda local señaló que el *IETAM* debió proceder conforme a lo dispuesto por el **artículo 317 de la Ley Electoral local**, en el sentido de que los hechos notorios no son objeto de prueba y los mismos podrán ser invocados por la autoridad, aunque no hayan sido alegados por el denunciado. Sin embargo, en la sentencia impugnada no se analizó su planteamiento.

Adicionalmente, expone que el *Tribunal local* atendió indebidamente e agravio relativo a que el *IETAM* fue omiso en ejercer su facultad investigadora, pues sólo realizó un comparativo entre los procesos inquisitivos y dispositivos, señalando que en el caso aplica el proceso inquisitivo (sic) y **de manera incorrecta determinó que se debieron aportar las pruebas** para acreditar que en diversos procesos electorales el denunciado ha utilizado como sobrenombre “JR” o “José Ramón”, cuando ello, insiste, es un hecho notorio y no es objeto de prueba.

El *PAN* también considera que debió tener por **acreditado el elemento objetivo** de la promoción personalizada, porque la **distribución del material** con las frases “JR”, “José Ramón” y “En donde” en un evento público y masivo de carácter gubernamental, tienen el único objetivo de enaltecer y destacar la imagen de la persona en el desempeño del cargo y posicionarlo entre las preferencias electorales.

En la perspectiva del actor, con esas frases innecesarias en la propaganda gubernamental se sobreexpuso al denunciado en el actual proceso electoral. Criterio que, refiere, encuentra apoyo en el precedente SUP-RAP-43/2009, el cual, si bien retomó el *Tribunal local*, sólo citó un extracto de forma parcial.

En ese contexto, el *PAN* considera que el denunciado sí transgredió el artículo 134, párrafo octavo, de la *Constitución General*. Sobre todo, tomando en consideración que la publicidad no tiene fines informativos, educativos, de salud o de orientación social.

Son **ineficaces** los planteamientos del actor.

El artículo 17, párrafo segundo, de la *Constitución General*, entre otras cuestiones, atiende al **principio de exhaustividad** de las resoluciones, el cual consiste en la obligación de las autoridades de emitir determinaciones de forma completa e imparcial.

Así, la exhaustividad en las resoluciones se cumple cuando la responsable atiende todos y cada uno de los planteamientos expresados por las partes, y cuando se pronuncia respecto de todos y cada uno de los elementos de convicción que le son presentados o que obran en su poder¹³.

En la demanda ante el *Tribunal local*¹⁴, el *PAN* expuso que el *IETAM* omitió ejercer su facultad investigadora y señaló que en términos del artículo 317 de la *Ley Electoral local*¹⁵, los hechos notorios no son objeto de prueba y que la Secretaría y el Consejo General de dicho instituto puede citarlos aunque no se señalen por el denunciante, de modo que le correspondía a tal autoridad verificar en sus archivos que en diversos procesos electorales locales el denunciado ha utilizado como su principal slogan o sobrenombre la frase “JR”.

Al emitir el acto controvertido el *Tribunal local* no analizó de forma destacada al artículo 317 de la *Ley Electoral local* ni refirió si lo señalado por el actor se trataba o no de un hecho notorio, con lo cual dejó de cumplirse a cabalidad con el principio de exhaustividad.

Sin embargo, ello **es insuficiente** para considerar que le asiste razón al *PAN* en cuanto a su pretensión final de tener por acreditado el elemento objetivo

¹³ Véase la jurisprudencia 12/2001, de rubro: EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE. Publicada en: *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 5, año 2002, pp. 16 y 17.

¹⁴ En el agravio tercero.

¹⁵ **Artículo 317.-** Son objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos. **Tanto la Secretaría como el Consejo General podrán invocar los hechos notorios aunque no hayan sido alegados por el denunciado o por el quejoso.** En todo caso, una vez que se haya apersonado el denunciado al procedimiento de investigación, en el desahogo de las pruebas se respetará el principio contradictorio de la prueba, siempre que ello no signifique la posibilidad de demorar el proceso, o el riesgo de que se oculten o destruyan el material probatorio.



de la promoción personalizada pues, como se adelantó, aun cuando se estimara como un hecho conocido que el denunciado utilizó el sobrenombre “José Ramón” o las iniciales “JR” para identificarse en procesos electorales pasados, no se configura la promoción personalizada que se le atribuyó, en tanto que –como se desarrolla más adelante– del análisis contextual de la propaganda controvertida se advierte que no se actualiza el elemento objetivo de la infracción.

Sobre esa misma línea, también es insuficiente lo alegado por el *PAN* en cuanto a que el *Tribunal local* analizó indebidamente el agravio por el cual expuso que el *IETAM* fue omiso en ejercer su facultad investigadora al no verificar en sus archivos que en anteriores procesos electorales el denunciado utilizó el sobrenombre “José Ramón” o las iniciales “JR” y respecto del cual el *Tribunal local* concluyó que se debieron aportar las pruebas correspondientes.

Precisamente porque, con independencia de las razones expuestas por el *Tribunal local* sobre ese aspecto, se insiste, aun cuando se estimara que el *Delegado Estatal* sí utilizó ese nombre e iniciales en elecciones anteriores, no se acreditaría la infracción denunciada, como se explica a continuación.

Del artículo 134, párrafo octavo, de la *Constitución General*¹⁶, se desprende la prohibición de realizar **promoción personalizada** en la propaganda gubernamental.

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

Por otro lado, la *Sala Superior* ha establecido¹⁷ que para la identificación de propaganda gubernamental con fines de promoción personalizada deben observarse los elementos: personal¹⁸, objetivo y temporal¹⁹.

¹⁶ **Artículo 134, párrafo octavo.** *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 público.*

En relación con el elemento **objetivo**, la referida Sala ha señalado que impone el análisis del **contenido del mensaje** a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional.

Un elemento que no aborda la jurisprudencia invocada, pero que también constituye un elemento relevante de la conducta infractora, es el relativo a determinar el carácter gubernamental de la propaganda²⁰.

Respecto a la propaganda gubernamental, la descripción constitucional sólo señala como medio comisivo de la falta, 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 órdenes de gobierno*.

En cuanto a ella, la *Sala Superior* ha señalado que, a diferencia de la prohibición genérica del artículo 134, párrafo séptimo, de la *Constitución General*, que tutela la aplicación imparcial de recursos públicos, en cuyo caso es indispensable que se demuestre la aplicación de recursos de esa naturaleza²¹; tratándose de propaganda gubernamental que implique el posicionamiento de un servidor público, no necesariamente debe provenir o estar financiada por un ente público, pues estrechar ese margen de consideración, podría hacer ineficaz el propósito del Constituyente²², de preservar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, como valores constitucionales.

12

¹⁷ En la Jurisprudencia 12/2015, de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA, publicada en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015, pp. 28 y 29.

¹⁸ Deriva, esencialmente, en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan **plenamente identificable al servidor público**.

¹⁹ El **tiempo o época** en que se difunde la propaganda denunciada, pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, presunción que aumenta cuando se da en el periodo de campañas; sin que dicho periodo pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, pues también puede ocurrir fuera de proceso; para examinar este aspecto será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate con el proceso, para estar en posibilidad de determinar, adecuadamente, si la propaganda influye o no en él.

²⁰ Según lo ha determinado esta Sala al resolver los juicios SM-JE-74/2020; SM-JE-70/2020 y acumulado, así como SM-JE-63/2018 y SM-JE-64/2018 acumulados, entre otros.

²¹ Criterio sustentado por la *Sala Superior* en el recurso de apelación SUP-RAP-410/2015.

²² Véanse las sentencias dictadas por la *Sala Superior* en los recursos SUP-REP-156/2016 y SUP-REP-17/2018.



De ahí que, la *Sala Superior* haya llegado a la conclusión de que, en esos casos, el factor esencial para determinar si la información difundida por un servidor público se traduce en propaganda gubernamental con promoción personalizada de su imagen, contraventora del párrafo octavo del artículo 134, de la *Constitución General*, es el **contenido del mensaje**, aunado a que se incluya la voz, imagen o símbolos que se relacionen directamente con el servidor público denunciado.

Si bien ello es la regla general, lo cierto es que la propia *Sala Superior* ha considerado que **no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice el nombre, voz o imagen de una persona del servicio público puede catalogarse como infractora** del artículo 134 constitucional en el ámbito electoral.

Debido a que es necesario determinar si los elementos contenidos en la propaganda constituyen un **impacto real o ponen en riesgo los principios de equidad e imparcialidad** de los procesos electorales. A fin de sancionar solamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad²³.

Señalado lo anterior, es importante precisar que el *PAN* parte de la premisa **inexacta** de que se encuentra acreditado que durante la inauguración de Complejo Deportivo de Béisbol en la Colonia Francisco VII, en Nuevo Laredo, Tamaulipas, **se distribuyeron** pancartas, gorras y chalecos con el nombre e iniciales del *Delegado Estatal*.

Hechos acreditados

Al dictar la resolución en el procedimiento sancionador especial, el *IETAM* tuvo por acreditado lo siguiente:

1. José Ramón Gómez Leal es Delegado Estatal de Programas para el Desarrollo en el Estado de Tamaulipas, lo cual aceptó al contestar la denuncia.
2. La asistencia del denunciado en el evento gubernamental celebrado el día veinticinco de octubre de dos mil veinte, en Nuevo Laredo, Tamaulipas, lo cual aceptó al contestar la denuncia.

²³ Ver sentencia dictada en el recurso SUP-REP-37/2019.

3. La existencia de la publicación realizada el lunes veintiséis de octubre inmediato, en el periódico digital de noticias “EL SOBERANO LA VOZ DEL PUEBLO”; lo cual se desprende del acta circunstanciada OE/371/2020, de fecha 26 de noviembre posterior, levantada por el Titular de la Oficialía Electoral del *IETAM*.
4. La propaganda denunciada **sólo contiene las siguientes frases:**
 - “José Ramón”
 - “En donde”
 - “JR”

Valoración

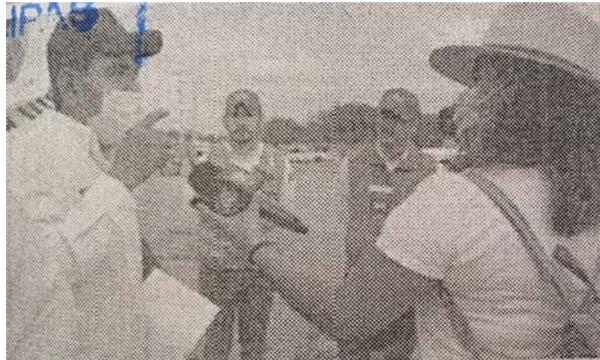
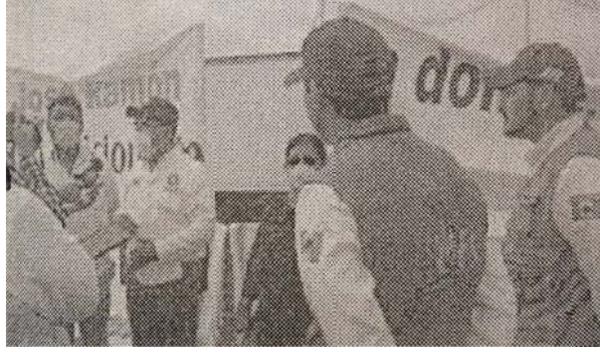
De lo anterior, contrario a lo que considera el *PAN*, **no se aprecia que se haya tenido por acreditada la entrega** de lonas, chalecos y gorras a los asistentes al evento de veinticinco de octubre. Sino únicamente que el material denunciado contenía las frases “José Ramón”, “En donde” y “JR”.

Incluso es de resaltarse que el *PRD* (partido denunciante en este asunto) no denunció la entrega de chalecos y gorras, sino que el personal del *Delegado Estatal* portaba vestimenta con estas características.

En ese sentido, las frases “José Ramón”, “En donde” y “JR”, se advirtieron de **dos lonas y una gorra** que se apreciaron en tres de las fotografías insertas en la nota periodística²⁴:



²⁴ Fotografías agregadas en el Anexo 2 del acta circunstanciada OE/371/2020.



Particularmente, conforme a la inspección ocular realizada por parte del Titular de la Oficialía Electoral del IETAM, **una persona portaba una gorra guinda en la que, en un costado, se podía leer “JR” en letras color blanco; mientras que en una lona se apreciaba la leyenda José Ramón en letras rojas**²⁵.

Adicionalmente, la frase “**En donde**” se advirtió a simple vista en una de las lonas, por las autoridades electorales locales.

²⁵ Acta circunstanciada OE/371/2020, de veintiséis de noviembre de dos mil veinte. Visible a foja 000164 del cuaderno accesorio único. En tal acta, se expuso que al pie de la nota periodística se mostraban tres fotografías, de las cuales destaca lo siguiente:

En las primeras dos, con características muy similares, se observan dos personas vestidas con una gorra color guinda, **en la gorra de uno de ellos**, que se encuentra de costado en la imagen se puede leer “**JR**” en letras color blancas. Visten lo que parece ser una camisa blanca con un logo de la bandera mexicana a la altura del hombro, un chaleco beige que cuenta con una serigrafía en la espalda en donde se observa bordada la imagen de cinco figuras de personas y debajo de ellos se puede leer la leyenda: “**SERVIDOR DE LA NACIÓN**”. Otra de las personas está vestida con una gorra negra con camisa blanca con logos rojos ilegibles, pantalón negro y cubre bocas blanco, quien parece estar hablando a un micrófono. Detrás de ellos se observan lo que parecen ser **lonas**, las cuales son ilegibles debido al ángulo de las fotos. Sólo se puede apreciar la leyenda **José Ramón** en letras rojas.

En la tercera foto, se encuentra lo que parecen ser las tres personas descritas anteriormente, aunado a una persona del género femenino la cual viste un sombrero rosa playera blanca y cubre bocas color rosa, misma que tiene en su mano un micrófono. Desde la óptica de la fotografía, una de las personas con chaleco café y gorra roja [la que no tiene las iniciales en la gorra] coincide con las características físicas de la primera persona descrita antes de la nota periodística.

De este modo, tampoco se acreditó lo señalado por el *PAN* en el sentido de que en algún chaleco se observara el nombre o iniciales del denunciado²⁶.

Al respecto, es de precisarse que aun cuando el acta en la que consta la citada inspección ocular es una documental pública, sólo hace prueba plena de que la nota se publicó en los términos referidos en el acta; sin embargo, el contenido de la nota periodística y las fotografías ahí insertadas, por sí mismas, constituyen sólo un indicio respecto de los hechos de que dan cuenta o pretenden representar²⁷.

Ahora bien, al contestar la queja, el *Delegado Estatal* reconoció la existencia de las lonas, así como de la gorra en cuestión²⁸, de ahí que se considera procedente analizar su contenido.

Con la precisión de que refirió que las pancartas no le pertenecían, en tanto que fueron llevadas con el propósito de denunciarlo a él, así como que se acercó a ellas con el fin de dar atención ciudadana a los reclamos expuestos. Además de que señaló que no era él quien portaba la gorra con las letras precisadas por el denunciante.

16 Aclarado lo anterior, esta Sala Regional considera que **las frases “José Ramón”, “En donde” y “JR” que se aprecian en dos lonas y en una gorra, respectivamente, no actualizan el elemento objetivo** de la promoción personalizada.

En principio, aun en el supuesto más favorable que se considere que, tal como lo afirma el actor, en procesos electorales locales anteriores el *Delegado Estatal* contendió por diversos cargos en los que se le identificó como “José Ramón” o “JR”, ello, por sí mismo, no implica que tales frases invariablemente tienen contenido electoral.

Al respecto, ha sido criterio de este Tribunal Electoral que, aun en el caso de que a un funcionario se le identifique en un medio de comunicación social

²⁶ En el acta circunstanciada OE/371/2020, se indicó que dos personas vestían un chaleco beige que cuenta con una serigrafía en la espalda en donde se observa bordada la imagen de cinco figuras de personas y debajo de ellos se puede leer la leyenda: “SERVIDOR DE LA NACIÓN”.

²⁷ Como se advierte de las jurisprudencias 38/2002, de rubro: NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA; y 4/2014, de rubro: PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN. Publicadas, respectivamente, en: *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, año 2003, p.44; y en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014, pp. 23 y 24.

²⁸ Foja 000201 del cuaderno accesorio único.



con el sobrenombre con que anteriormente apareció en la boleta electoral no lleva necesariamente a considerar que se trate de un posicionamiento indebido de cara a un proceso electoral, cuando no existe otro elemento objetivo que permita concluir tal situación²⁹.

De ahí que es necesario analizar el contexto en que se presentan las citadas frases, a fin de determinar si se actualiza la promoción personalizada en la propaganda gubernamental denunciada.

Como se refirió en el marco normativo, el estudio del elemento **objetivo** de la promoción personalizada impone el análisis del **contenido del mensaje**, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional.

En el caso, se tiene que el nombre “José Ramón” y la frase “En donde” aparecen cada una en una lona, respecto de la cual no es posible advertir el contenido restante. Por su parte, la frase “JR”, se aprecia en el costado de una gorra.

En ese sentido, como correctamente lo consideró el *Tribunal local*, esas expresiones, por sí solas, no exaltan cualidades, atributos o logros personales o gubernamentales del *Delegado Estatal* ni enaltecen o destacan su figura.

No evidencian la pretensión del funcionario de ocupar un cargo de elección popular, su intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato y tampoco existe una vinculación directa con el proceso electoral³⁰.

²⁹ Al resolver el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-11/2020, la Sala Especializada sostuvo lo siguiente: *Por otra parte, los denunciantes se quejan que la Presidenta Municipal también realiza promoción personalizada al utilizar el sobrenombre “MARA LEZAMA”, ya que así apareció en la boleta electoral del proceso electoral 2017-2018. ///* [...] *En este sentido, si bien se observa que se utiliza el sobrenombre “Mara” o “Mara Lezama” tanto por la ciudadanía para dirigirse a la Presidenta Municipal, como por un medio de comunicación en sus parrillas de programación, y en estos términos se le identificó en la boleta electoral del proceso electoral en el cual resultó electa, ello no lleva necesariamente a establecer que se realiza un posicionamiento indebido de cara a determinado proceso electoral, ante la ausencia de algún otro elemento objetivo que permita arribar a esta conclusión, aunado a que la denunciada no se ostenta de dicha manera.*

³⁰ Como lo prevé la jurisprudencia 38/2013, de rubro: SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL. Publicada en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 13, 2013, pp. 75 y 76.

De manera que en el caso no se ponen en riesgo los principios de equidad e imparcialidad que rigen los procesos electorales, que es precisamente lo que se busca proteger al prohibir la promoción personalizada de los servidores públicos.

En todo caso, el nombre “José Ramón” y las iniciales “JR”, están vinculadas con el elemento personal de la promoción personalizada³¹, el cual se tuvo por acreditado por el *IETAM*, y se relaciona con aspectos que hacen identificable al servidor público, como lo son las voces, imágenes o símbolos o, en este caso, el nombre e iniciales.

Además, como bien lo expuso el *Tribunal local*, no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice el nombre, voz o imagen de una persona del servicio público puede catalogarse como infractora del artículo 134 de la *Constitución General* en el ámbito electoral.

Pues, como se ha señalado, es necesario determinar si los elementos contenidos en la propaganda constituyen un impacto real o ponen en riesgo los principios de equidad e imparcialidad de los procesos electorales³², lo cual ya se desestimó.

18 Ahora, se advierte que el actor se queja de que en la sentencia impugnada se citó de forma parcial la resolución que dictó la Sala Superior en el SUP-RAP-43/2009.

En su opinión, si bien en ese precedente se concluyó que no existe un impedimento total para insertar frases, nombres o sobrenombres para identificar a servidores públicos, lo cierto es que también se establecieron algunos supuestos en los cuales su utilización sí puede transgredir el artículo 134 de la *Constitución General*.

Al respecto, al resolver el recurso SUP-RAP-43/2009, la *Sala Superior* consideró que la mención del nombre de servidores públicos o la inserción de su imagen, en materia electoral, no necesariamente contraviene la norma constitucional, pues para ello es necesario que la propaganda “**tienda a promocionar velada o explícitamente al servidor público destacando su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos,**

³¹ Previsto en la jurisprudencia 12/2015, de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA. Publicada en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015, pp. 28 y 29.

³² Ver sentencia dictada en el recurso SUP-REP-37/2019.



partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución y el nombre y las imágenes se utilicen en apología del servidor público con el fin de posesionarlo (sic) en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales”.

En ese sentido, no se aprecia que el citado precedente haya sido citado de forma parcial por el *Tribunal local* porque, en el caso, no se promociona velada o explícitamente al *Delegado Estatal* pues, como se expuso, no se destacan cualidades o logros, tampoco a un partido político y no existen referencias a sus creencias o antecedentes, menos se acredita que ello o sus funciones se utilicen con el fin de posicionarlo ante la población con una finalidad electoral.

Aunado a que tampoco quedó acreditada una conducta sistemática que busque la sobreexposición del servidor público.

Sobre todo, no debe perderse de vista que tanto el *Delegado Estatal* como la propia nota aportada por el denunciante, coinciden en señalar que las lonas fueron presentadas por manifestantes que exigían la destitución del funcionario, por lo que, en ese contexto, y al sólo poderse advertir las frases “José Ramón” y “En donde” en las lonas y no el resto del contenido, no se puede concluir que el servidor público buscara posicionar su persona a fin de obtener un beneficio electoral.

En tal orden de ideas, se considera que, como concluyeron tanto el *Tribunal local* como el *IETAM*, en el caso no se actualiza la promoción personalizada atribuida al *Delegado Estatal*.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.