



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SM-JE-39/2024

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIOS: GABRIEL BARRIOS RODRÍGUEZ Y ESAUL CASTRO HERNÁNDEZ

Monterrey, Nuevo León; a dieciséis de abril de dos mil veinticuatro.

Sentencia definitiva que **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León en el procedimiento especial sancionador PES-41/2023, en la que declaró la inexistencia de las infracciones atribuidas a las partes denunciadas, consistentes en promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, *utilización del tiempo oficial de labores en beneficio o apoyo de candidaturas* y actos anticipados de precampaña y campaña, al estimar que la responsable no fue exhaustiva en el análisis de las conductas denunciadas, pues sí bien analizó las expresiones dadas en cada una de las publicaciones materia de observación, efectuó un estudio parcial y sesgado al no realizarlo de acuerdo con el contexto en que se dieron y la estrecha relación que se advierte de sus contenidos. Además, la responsable debió de analizar el contexto de los hechos y de la propaganda denunciada de frente a la fecha de su difusión, así como el registro de las candidaturas a la alcaldía de *San Pedro*, y determinar, si con ello, se afectó o no el principio de imparcialidad y neutralidad que pudiera inferir en las próximas elecciones.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
1. ANTECEDENTES DEL CASO	2
2. COMPETENCIA	3
3. PROCEDENCIA	3
4. ESTUDIO DE FONDO	3
5. RESOLUTIVO	18

GLOSARIO

Constitución Federal: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Instituto local:	Instituto Estatal Electoral y de participación Ciudadana de Nuevo León
PAN:	Partido Acción Nacional
PES:	Procedimiento especial sancionador
San Pedro:	San Pedro Garza García, Nuevo León
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León

1. ANTECEDENTES DEL CASO

Las fechas que se citan corresponden a dos mil veintitrés, salvo distinta precisión.

1.1. Denuncia. El veintisiete de noviembre, el *PAN* presentó denuncia en contra de Vivianne Clariond Domene, regidora del ayuntamiento de *San Pedro*, por la difusión de diversas publicaciones en la red social *Instagram*, las cuales, en su concepto, actualizaban promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, así como posicionamiento con fines *pre-electorales* y manifestaciones indebidas en el uso de los tiempos y recursos públicos que corresponden a días y horas laborales.

1.2. Sustanciación. El veintiocho siguiente, la Dirección Jurídica del *Instituto local* admitió la denuncia, la cual fue registrada con la clave PES-41/2023, y se ordenó la realización de diversas diligencias relacionadas con los hechos denunciados, por lo que, una vez se consideró el expediente se encontraba debidamente sustanciado, se remitió al *Tribunal local* para que resolviera conforme a sus atribuciones.

1.3. Regularización. El primero de febrero de dos mil veinticuatro, dicho Tribunal ordenó la regularización del procedimiento con la finalidad de que la Dirección Jurídica del *Instituto local* emplazara a los ciudadanos Alejandro Camelo Schwartz y Francisco Garza Cavazos, como posibles responsables de las infracciones denunciadas.

1.4. Emplazamiento. El veintiocho de febrero siguiente, fueron emplazados a la audiencia de pruebas y alegatos Vivianne Clariond Domene y Martha María Reynoso Elizondo en su carácter Regidora y Síndica, respectivamente, del Ayuntamiento de *San Pedro*, así como los mencionados ciudadanos.

1.5. Acto impugnado. Previa remisión, el veintisiete de marzo posterior, el *Tribunal local* emitió la resolución combatida, en la que declaró la inexistencia de las infracciones atribuidas a las personas denunciadas.



1.6. Juicio de revisión constitucional SM-JRC-30/2024. Inconforme, el primero de abril, el partido actor promovió el presente medio de impugnación.

1.7. Encauzamiento [SM-JE-*/2024]. El ** de abril de este año, esta Sala Regional encauzó la demanda a juicio electoral, al considerarla la vía correcta para conocer del medio de impugnación.

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 resolución emitida en un procedimiento especial sancionador, relacionado con el proceso electoral por el que se renovará la integración, entre otros, de un ayuntamiento en Nuevo León, entidad federativa que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que se ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con el artículo 176, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹ 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 Federación².

3. PROCEDENCIA

El juicio electoral es procedente, porque reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, y 13 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo razonado en el auto de admisión.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia



¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, con sus reformas. Ello, en términos de lo dispuesto en el régimen transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, expedida mediante decreto publicado el siete de junio de este año en el citado Diario, la cual entró en vigor al día siguiente –artículo transitorio primero– y estableció que los procedimientos iniciados con anterioridad a su entrada en vigor continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio –artículo transitorio quinto–.

² Emitidos el treinta de julio de dos mil ocho y modificados 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 General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 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.

El veintisiete de noviembre, el PAN presentó denuncia en contra de Vivianne Clariond Domene, por la difusión de diversas publicaciones en la red social *Instagram*, las cuales, en su concepto, constituían posicionamiento con fines *pre-electorales* y manifestaciones indebidas en el uso de los tiempos y recursos públicos que corresponden a días y horas laborales.

El material objeto de denuncia, consistió en:

4

PUBLICACIÓN	DESCRIPCIÓN
	<p>Imagen</p> <p>Fecha: 20 de octubre</p> <p>Texto: “En #San Pedro nos sentimos orgullo de ser independientes, porque hacemos más cuando nuestros jefes son los ciudadanos, no los dueños de los partidos”.</p> <p>“Te presento a las personas que ya se sumaron al equipo. El único compromiso es contigo”</p>
	<p>Video 1</p> <p>Fecha: 6 de noviembre</p> <p>Texto: ¿Por qué independientes?</p> <p>Interlocutor 1. (Vivianne Clariond Domene) Estoy aquí con Martha Reynoso. La invite que platicara conmigo ¿Por qué quiere participar en un gobierno independiente?</p> <p>Interlocutor 2. (Martha María Reynoso Elizondo): He visto lo que en estos últimos cinco años un gobierno de ciudadanos independientes ha logrado transformar la ciudad y yo sé que eso no nada más es de tener buenas ideas si no de aportar lo que tenemos para nosotros en donde se toman las decisiones.</p> <p>Interlocutor 1. Y en tú opinión, ¿Qué es lo que tenemos que cambiar en nuestra ciudad?</p> <p>Interlocutor 2. Captar más espacios públicos y transformarlos para poder seguir haciendo comunidad en ellos.</p> <p>Interlocutor 1. Gracias Martha, es increíble poder contar con ciudadanas como tú, que están comprometidos y</p>

	<p>que saben exactamente lo que necesita nuestro municipio. Porque en San Pedro, ¡vamos más allá!</p>
	<p style="text-align: center;">Video 2</p> <p>Fecha: 8 de noviembre</p> <p>Texto: ¿Por qué independientes?</p> <p>Interlocutor 1. (Vivianne Clariond Domene) Estoy aquí con Francisco Garza. Para que nos cuente ¿Por qué quiere participar conmigo en la planilla independiente por San Pedro?</p> <p>Interlocutor 2. (Garza Cavazos): Fíjate Vivianne es la primera oportunidad que tengo, de estar en el servicio público, y que mejor que sea en el municipio donde viven mis padres, mis hijos, mis amigos y donde crecí.</p> <p>Interlocutor 1. Dime Paco ¿Hay algo que te gustaría cambiar en nuestra ciudad?</p> <p>Interlocutor 2. Más que cambiar, yo creo que es un proyecto de continuidad, en donde el ciudadano sigue siendo el motivo del proyecto y el eje y, además, no tiene ninguna agenda pública con ningún partido político.</p> <p>Interlocutor 1. Francisco es parte del equipo con el que quiero seguir trabajando para tener un San Pedro más nuestro. Porque juntos ¡vamos más allá!</p>
	<p style="text-align: center;">Video 3</p> <p>Fecha: 15 de noviembre</p> <p>Texto: Participar por el bien de tu ciudad es un LLAMADO para todos los ciudadanos.</p> <p>Gracias al Dr. Alejandro Camelo por sumarse al equipo independiente. Que siga lo bueno.</p> <p>Interlocutor 1. (Vivianne Clariond Domene) Estoy aquí con el Dr. Alejandro Camelo. Quiero que nos platique. Para que nos cuente ¿Por qué quiere formar parte de este gobierno independiente?</p>

	<p>Interlocutor 2. (Camelo Schwartz): Regresar a la comunidad algo de mucho que me ha dado. He participado en varias organizaciones no gubernamentales.</p> <p>Interlocutor 1. Dime Alejandro ¿Qué cambiarías de la ciudad?</p> <p>Interlocutor 2. Cuestiones que tengan que ver con la salud pública, la calidad del aire, la cultura vial, ambos temas que cuestan vidas me interesan mucho.</p> <p>Interlocutor 1. Muchas gracias, Alejandro. Es hora de darle esta oportunidad a San Pedro porque en San Pedro ¡vamos más allá!</p>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

4.2. Acto impugnado

6

En la sentencia impugnada, la autoridad responsable sostuvo la **inexistencia de la promoción personalizada**, a partir de considerar que las publicaciones denunciadas no eran constitutivas de propaganda gubernamental, por tanto, concluyó, *tampoco se acreditaba el uso indebido de recursos públicos, al depender, intrínsecamente, de ella.*

Para esto, determinó que la actualización de infracciones dependía de la calidad del sujeto infractor, es decir, que quien las cometa sea una persona servidora pública, por lo que solo analizaría lo concerniente a Vivianne Clariond Domene y Martha María Reynoso Elizondo, regidora y síndica, respectivamente, del Ayuntamiento de *San Pedro*, declarando la inexistencia de las conductas atribuidas a las otras dos personas en atención a que no tenían esa calidad.

Estimó que el contenido de las publicaciones denunciadas no constituía propaganda gubernamental, al no estar relacionadas con informes, logros de gobierno, avances o compromisos cumplidos, sino con: **i.** las aspiraciones políticas de la denunciada de contender en el actual proceso electoral por la vía independiente para el Ayuntamiento de *San Pedro* y **ii.** presentar a diversas personas que integrarían su planilla.

Derivado de ello, determinó que, de las publicaciones, al no tener la naturaleza de propaganda gubernamental, no era factible actualizar la promoción personalizada al ser necesario que los hechos denunciados constituyeran



propaganda a cargo del gobierno municipal, extremo que no se colmó y, en consecuencia, también declaró la inexistencia del uso indebido de recursos públicos.

Por otro lado, concluyó que no se acreditaba la utilización del tiempo oficial de labores en beneficio y/o apoyo de alguna candidatura, pues si bien las publicaciones fueron difundidas en días y horarios hábiles, no se advertía que las personas denunciadas hubiesen descuidado sus funciones.

Sobre este tópico, estimó que no se actualizaba dicha infracción, pues no se advertía que hubiesen destinado su tiempo oficial de labores en beneficio de alguna candidatura, si no que, en uso de su libertad de expresión, se difundieron, en la plataforma de *Instagram*, diversas publicaciones relacionadas con: **i.** las aspiraciones políticas de la denunciada, informando al electorado, previo a su registro, quiénes serían las personas que integrarán la planilla y **ii.** la obtención de su registro oficial como precandidata independiente.

Destacó que, si bien se difundieron en días y horas hábiles, en el caso concreto, las personas servidoras públicas denunciadas no estaban sujetas a una jornada laboral predeterminada, pues solo se considerarían como tales el tiempo correspondiente al desarrollo de las sesiones de Ayuntamiento y sus comisiones.

Además, estimó que no se acreditaba la hora en que fueron difundidas las publicaciones y, en el caso de los videos, tampoco estaba demostrado si estos fueron grabados el día de su difusión en tiempo real o de manera previa.

Determinó que la propaganda denunciada tampoco constituía actos anticipados de precampaña y campaña al no acreditarse el elemento subjetivo en la imagen y en cada uno de los videos denunciados, pues no advertía alguna expresión que, de manera objetiva, manifiesta, abierta, inequívoca y sin ambigüedades, solicitara el apoyo en favor o en contra de una opción electoral, tampoco que tuviese por objeto llamar al voto en favor o en contra de una persona.

De igual forma, estimó que no se advertían manifestaciones implícitas a favor o en contra de una precandidatura o candidatura, posicionamiento de alguna persona y la publicitación o petición de apoyo a una plataforma electoral, o que las expresiones en análisis poseyeran, de forma unívoca e inequívoca, un significado equivalente funcional de llamamiento expreso a votar.

Incluso, precisó que los denunciados, en uso de su derecho humano a las libertades de expresión y de información, difundieron los videos denunciados para promover temas de interés público y general para la ciudadanía del municipio, lo que no implicaba una promoción de sus precandidaturas.

Así, concluyó que la sola presentación de sus intenciones políticas de contender por la alcaldía de *San Pedro*, por la vía independiente, por sí misma, no actualizaba la infracción en análisis, pues resultaba necesario que tuviesen un impacto en la equidad de la contienda a través de un indebido llamamiento al voto en tiempos prohibidos, lo que no aconteció.

4.3. Planteamientos ante esta Sala

El *PAN* afirma que, en la determinación impugnada, el *Tribunal local* realizó un estudio deficiente de las conductas denunciadas, lo que, desde su perspectiva, evidencia la afectación a los principios de exhaustividad y congruencia.

Lo anterior, ya que se limitó a señalar que no se actualizaban las infracciones hechas valer, siendo omiso y negligente en el estudio minucioso y detallado de las conductas desplegadas por la parte denunciada, ya que, de las manifestaciones realizadas por Vivianne Clariond Domene, era evidente que aceptaba haber efectuado una presentación de su planilla de manera anticipada a los tiempos de campaña.

Sostiene que el *Tribunal local* perdió de vista que existe una conducta sistemática por parte de la denunciada al posicionar en diversos videos a los integrantes de su planilla, así como su persona e imagen, dando a entender que ella es quien encabezará la planilla a la presidencia municipal de *San Pedro*.

Considera que tampoco realizó un esfuerzo cognitivo para adminicular la totalidad de elementos y características presentes en las manifestaciones de las y los futuros integrantes de la planilla independiente, como el rol primario y activo que desempeñó Vivianne Clariond Domene.

Sostiene que la responsable omitió atender el planteamiento por el cual señaló que la denunciada, al momento de los hechos, era ya precandidata independiente y sus videos no estaban dirigidos a ninguna *militancia interna* a la que se tuviese que convencer para que votaran por ella en un proceso interno partidista, sino que fueron generados y publicados con el ánimo de posicionarse ante el electorado.



Así, concluye que el *Tribunal local* omitió realizar una revisión integral de los mensajes como un todo y no como frases aisladas, introduciendo en ese estudio las circunstancias relevantes al analizar el contexto de los mensajes como lo son la temporalidad, sistematicidad en la difusión, audiencia potencial, medio utilizado para la difusión y su duración, entre otros.

Ahora bien, es de precisar que, en la resolución impugnada, el *Tribunal local* también determinó la inexistencia del uso de tiempo oficial de labores en beneficio y/o apoyo de candidaturas atribuido a la parte denunciada, cuestión que no es impugnada ante esta Sala Regional, por lo que no será motivo de análisis.

4.4. Cuestión a resolver

Determinar si el *Tribunal local* fue exhaustivo y congruente en el análisis de las infracciones objeto de estudio del procedimiento especial sancionador, consistentes en promoción personalizada, uso indebido de recursos público y actos anticipados de precampaña y campaña, atribuidas a la parte denunciada.

4.5. Decisión

Esta Sala Regional considera que debe **revocarse**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada, ya que la autoridad responsable no fue exhaustiva en el análisis de las conductas denunciadas, pues si bien analizó las expresiones dadas en cada una de las publicaciones materia de observación, efectuó un estudio parcial y sesgado, al no hacerlo de acuerdo con el contexto en que se dieron y la estrecha relación que se advierte de sus contenidos, lo que podría llevar a considerar la actualización de una conducta sistemática por parte de la denunciada.

Además, el *Tribunal local* debió de analizar el contexto de los hechos y de la propaganda denunciada de frente a la fecha de su difusión, así como el registro de las candidaturas a la alcaldía de *San Pedro*, y determinar, si con ello, se afectó o no el principio de imparcialidad y neutralidad que pudiera inferir en las próximas elecciones.

4.6. Justificación de la decisión

Marco normativo

Principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias

Conforme al artículo 17, de la *Constitución Federal*, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

Estas exigencias implican, entre otros requisitos, el apego irrestricto a los principios de congruencia y exhaustividad que deben caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente.

El principio de congruencia consiste en que, al resolver una controversia, el órgano jurisdiccional lo haga **atendiendo precisamente a lo planteado por las partes, sin omitir ni añadir circunstancias no hechas valer**; tampoco debe contener la sentencia consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

La Sala Superior de este Tribunal Electoral ha sostenido que este principio, en su vertiente externa, consiste en la **plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes**, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. En cuanto a su aspecto interno, este exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos³.

10

Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o **deja de resolver sobre lo planteado** o decide algo distinto, **incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho**.

Por su parte, el principio de exhaustividad⁴ impone a las personas juzgadoras el deber de estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones que son sometidas a su conocimiento, así como el pronunciarse sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, y que servirán como sustento de sus

³ **Jurisprudencia 28/2009**, 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, pp. 23 y 24.

⁴ **Jurisprudencias 12/2001 y 43/2002**, de rubros: **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE y PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**. Consultables en: *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplementos 5 y 6, años 2002 y 2003, pp. 16 y 17; y 51, respectivamente.



determinaciones, pues sólo con este proceder se asegura el estado de certeza jurídica que debe brindar toda resolución.

4.7. El Tribunal local no fue exhaustivo en el análisis de las infracciones denunciadas

Asiste razón al partido actor, en atención a las consideraciones que se exponen a continuación.

La *Constitución Federal* señala que la propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser **institucional**, es decir, debe tener fines informativos, educativos o de orientación social y no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen **la promoción personalizada** de cualquier persona servidora pública⁵.

Por tanto, la propaganda gubernamental, de todo tipo, debe regularse tanto en tiempos electorales como fuera de ellos, para generar condiciones de imparcialidad, equidad y certeza respecto de la competencia electoral e impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura a un cargo de elección popular.

De lo anterior, se advierte que la *Constitución Federal* establece una **prohibición concreta** para la promoción personalizada de las personas servidoras públicas, para ello, se previó que éstas tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre las diversas opciones políticas, en cualquiera que sea la modalidad de comunicación que utilicen.

Para realizar el análisis de una conducta denunciada, como promoción personalizada en propaganda gubernamental, no es posible desvincular los conceptos que conforman la figura, de manera que, para que se acredite se necesita la concurrencia de los siguientes elementos⁶:

⁵ Artículo 134 [...] 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.

⁶ Así fue resuelto por esta Sala Regional en los juicios SM-JE-27/2021 y acumulados, SM-JDC-1228/2018, SM-JE-63/2018 y acumulado, SM-JRC-118/2018.

- a) Que sea **propaganda gubernamental**;
- b) Que se advierta la **promoción personalizada** de una persona servidora pública; y,
- c) Que esa promoción **atente contra los principios de imparcialidad y equidad** en la contienda política.

Lo expuesto es así, porque no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público puede catalogarse como promoción personalizada.

Por ello, es primordial determinar si los elementos en ella contenida pueden constituir una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales, sin que ello implique la prohibición, de manera absoluta, de insertar imágenes o identificación de servidores públicos, pues existe el derecho a la información que garantiza el artículo 6 constitucional, que se traduce en el derecho que tiene la ciudadanía de conocer a sus autoridades y la obligación de las autoridades de rendir cuentas a sus gobernados.

12

Por lo tanto, si en la propaganda institucional se incluyen imágenes de servidores públicos, para poder concluir si están ajustadas a la preceptiva constitucional, es necesario **realizar un examen** que permita advertir las razones que justifican o explican su presencia.

En ese sentido, la *Sala Superior* ha establecido que, para determinar la existencia de la promoción personalizada, deben de analizarse los siguientes elementos⁷:

- a) **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, **imágenes** o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
- b) **Objetivo.** Que impone el análisis del **contenido** del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y;
- c) **Temporal.** 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

⁷ Véase 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.



dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el periodo de campañas; **sin que éste pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.**

Además, es criterio de este Tribunal Electoral⁸ que, ante indicios de encontrarnos frente a la promoción personalizada de un servidor público, se debe considerar íntegramente el contexto de los hechos y no el hecho aislado de que se hubiera usado el nombre, símbolo, imagen, voz o algún otro elemento relacionado con el servidor público implicado, para tener certeza de si el propósito fue la difusión de este tipo de propaganda.

En ese sentido, *Sala Superior* ha sustentado que lo relevante para acreditar la irregularidad es que la persona servidora pública utilice o se aproveche de la posición en la que se encuentra para que, de manera explícita o implícita, haga promoción para sí o cualquier otra servidora, ya que tiene la obligación constitucional de conducirse, en todo contexto, bajo los principios de neutralidad e imparcialidad.

Ello, pues la esencia de la prohibición constitucional y legal radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran, para que, de manera explícita o implícita se hagan promoción.

Incluso, analizar el contexto de los hechos, incluye estudiar el elemento temporal como una variable relevante, es decir, tomando en consideración que la propaganda se puede hacer en un momento en el que pudiera afectar un proceso electoral, ya sea porque se realiza con una proximidad razonable, o por realizarse durante el propio proceso.

De manera que, la finalidad de la restricción es evitar que la propaganda pueda influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, así como en los resultados de la jornada.

Como se anticipó, **asiste la razón** al *PAN* en cuanto que el estudio efectuado por el *Tribunal local* fue inadecuado, ya que no atendió al principio de exhaustividad en el análisis de las infracciones denunciadas, pues ante

⁸ Al resolver, entre otros asuntos, el recurso SUP-REP-9/2024.

indicios sobre un supuesto de promoción personalizada de una persona servidora pública, debió considerar íntegramente el contexto de los hechos y no el hecho aislado de que se hubiera usado el nombre, símbolo, imagen, voz o algún otro elemento relacionado con dicha persona, para tener certeza del propósito de la difusión de este tipo de propaganda⁹.

Esto es, para el análisis exhaustivo debió considerarse que, en su carácter de servidora pública, la denunciada difundió propaganda relacionada con aspiraciones político-electorales, incluyó a otra servidora pública y a diversas personas que, de igual forma, comparten las aspiraciones para integrar la planilla que ella quiere encabezar para contender en la próxima elección municipal; además, se realizó de manera explícita e incluso quedó acreditado por el *Tribunal local* que la servidora denunciada ya tenía el carácter de precandidata independiente a contender por la presidencia municipal de *San Pedro*.

Sobre esa base, el *Tribunal local* debió determinar si, en cuanto a las servidoras públicas, los videos difundidos cumplen con los principios de neutralidad e imparcialidad y si se valieron de su posición como regidora y síndica para difundir la publicidad relacionada, precisamente con el Ayuntamiento de San Pedro, y no sólo analizar si se trataba de propaganda gubernamental para concluir que, al no tener esa calidad, tampoco se actualizaba la infracción.

14

Al respecto, es criterio de la Sala Superior y de esta Sala Regional que no es necesario que se acredite que la propaganda es gubernamental, en sentido estricto, para determinar si se actualiza o no promoción personalizada, pues lo relevante es que se acrediten los elementos atendiendo a su contenido y al contexto de su difusión.

Analizar el contexto de los hechos incluye estudiar el elemento temporal como una variable relevante, es decir, tomando en consideración que la propaganda se puede hacer en un momento en el que pudiera afectar un proceso electoral, ya sea porque se realiza con una proximidad razonable, o por realizarse durante el propio proceso. De manera que la finalidad de la restricción es evitar que la propaganda pueda influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, así como en los resultados de la jornada.

⁹ Sirve de criterio orientador lo resuelto por *Sala Superior* en los expedientes SUP-REP-393/2023, SUP-REP-416/2022 y acumulados, SUP-REP-263/2022 y acumulados y SUP-REP-433/2022.



Además, conforme con el criterio sostenido por Sala Superior,¹⁰ el *Tribunal local* debió tomar en cuenta que, para evaluar si un acto realizado por alguna persona servidora pública afecta o incide injustificadamente en alguna contienda electoral, debía tenerse en cuenta: **i.** el cargo, el poder público al que se adscribe, el nivel de gobierno y la capacidad para disponer por sí mismo de recursos públicos o personal a su cargo; **ii.** las funciones que ejerce, la influencia y el grado de representatividad del Estado o entidad federativa; y, **iii.** el vínculo con una preferencia electoral, de entre otros elementos que permiten generar inferencias válidas de un posible desempeño indebido de sus funciones públicas.

Lo anterior, pues como se ha razonado, la esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, tampoco que las servidoras o servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran, para que, de manera explícita o implícita se hagan promoción.

Por lo antes expuesto, es evidente que la responsable no realizó un examen exhaustivo de las publicaciones denunciadas, pues sí bien analizó las expresiones dadas en cada una de ellas -imagen y videos- efectuó un estudio parcial y sesgado al no efectuar dicho estudio de acuerdo con el contexto en que se dieron y la estrecha relación que se advierte de sus contenidos, lo que podría llevar a considerar la actualización de una conducta sistemática por parte de la denunciada.

Ahora bien, es necesario precisar que esta Sala Regional ha sostenido que en el ejercicio de tipicidad que se realice por las y los operadores jurídicos es obligado identificar los elementos o notas distintivas que existen entre las diversas infracciones, pues ello permitirá un correcto ejercicio de valoración de los hechos y, en su caso, de definición de las sanciones que corresponda aplicar por las infracciones acreditadas¹¹.

Tal es el caso de la prevista en el artículo 134, de la *Constitución Federal*, a saber, el tipo legal contemplado en el párrafo séptimo y octavo de dicho precepto exige una calidad calificada del infractor, es decir, **la prohibición contenida en dicha norma está dirigida a las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno**; su razón de ser es tutelar el principio de neutralidad electoral y garantizar el diverso de equidad en la contienda.

¹⁰ Véase sentencia emitida en el juicio electoral SUP-JE-38/2021.

¹¹ Véase lo resuelto en el diverso SM-JE-142/2021.

Por su parte, el tipo legal de actos anticipados de campaña no exige una forma comisiva específica, como sí lo hace el tipo legal descrito en el citado numeral 134, de la *Constitución Federal*¹².

Ahora bien, con motivo del carácter diferenciado que ostentaban las funcionarias denunciadas al momento de difundir las diversas publicaciones objeto de análisis, esta Sala Regional estima que no procedía su estudio frente a la posible configuración de actos anticipados de precampaña y de campaña, sino que, ante la noticia de esos hechos que, en concepto del partido actor, presumiblemente constituían más de una infracción a la normativa electoral, el *Tribunal local*, como órgano resolutor, debía realizar el examen respectivo y basar su análisis frente a la posible comisión de la infracción prevista en el artículo 134, de la *Constitución Federal*.

Así, en cuanto a la calidad de los sujetos que pueden incurrir en ella, a diferencia de este último, **el tipo legal de actos anticipados de campaña no exige una calidad calificada del sujeto activo de la conducta**, de manera que pueden incurrir en actos anticipados de campaña tanto partidos políticos como candidaturas. Los partidos políticos no podrán en modo alguno ser responsables por infringir lo dispuesto en el 134, de la *Constitución Federal*, pero sí de la normativa en materia de anticipación de actos de campaña.

16

En ese sentido, por cuanto hace a Alejandro Camelo Schwartz y Francisco Garza Cavazos, quienes en el momento de los hechos denunciados no poseían la calidad de servidores públicos, el *Tribunal local* deberá analizar los hechos que se les atribuyen a partir de la posible infracción por actos anticipados de precampaña y campaña.

Destacando que, el *Tribunal local* deberá hacer su estudio acorde a la línea de interpretación perfilada por este Tribunal Electoral, la cual precisa que se demuestren **tres elementos**¹³:

a) Personal: que los realicen los partidos políticos, sus militantes, aspirantes, o precandidatos, y en el contexto del mensaje se adviertan voces,

¹² Este precepto se replica, a su vez, en el artículo 370, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, el cual establece que, dentro de los procesos electorales, la Dirección Jurídica de la *Comisión Electoral*, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que violen lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134, de la *Constitución General*.

¹³ Criterio sostenido por la *Sala Superior* al resolver, entre otros, los expedientes SUP-RAP-15/2009 y acumulado, SUP-RAP-191/2010, SUP-JRC-274/2010, SUP-REP-573/2015, SUP-REP-1/2016, SUP-REP-190/2016, SUP-REP-88/2017 y SUP-REP-161/2017, SUP-REP-123/2017; y SUP-REP-73/2019.



imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate.

- b) **Subjetivo:** que una persona realice actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, para contender en un procedimiento interno, proceso electoral, o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular, y
- c) **Temporal:** que los actos o frases se realicen antes de la etapa de precampaña o campaña electoral.

De ahí que, en el caso, el *Tribunal local*, siguiendo las directrices aquí perfiladas, deberá emitir una nueva determinación en la cual analice, de forma exhaustiva, las conductas denunciadas.

5. EFECTOS

5.1. Revocar, en lo que fue materia de impugnación, la resolución controvertida.

5.2. En consecuencia, **se ordena** al *Tribunal local* que, **en un plazo breve**, emita una nueva resolución en la que, bajo las consideraciones previamente expuestas, estudie los planteamientos del partido actor y, con libertad de jurisdicción, resuelva lo que en derecho proceda, es decir, en cuanto a los supuestos de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos atribuidos a las servidoras públicas denunciadas, analice, íntegramente, el contexto de los hechos, así como la estrecha relación que se advierte de sus contenidos, además, por lo que hace a los ciudadanos denunciados deberá analizar los hechos que se les atribuyen a partir de la posible infracción por actos anticipados de precampaña y campaña.

Hecho lo anterior, el citado órgano jurisdiccional deberá informarlo a esta Sala dentro de las veinticuatro horas siguientes, primero, a través de la cuenta de correo electrónico institucional cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx; luego por la vía más rápida, allegando la documentación en original o copia certificada.

6. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada.

SEGUNDO. Se **ordena** al Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León proceda conforme a lo precisado en el apartado de efectos del presente fallo.

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 Claudia Valle Aguilasoch, el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, y la Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

18 *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.*