



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SM-JE-65/2022

**ACTORA:** [ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL]. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia

**RESPONSABLE:** TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA EN FUNCIONES DE MAGISTRADA:** ELENA PONCE AGUILAR

**SECRETARIO:** RUBÉN ARTURO MARROQUÍN MITRE

Monterrey, Nuevo León, a 28 de octubre de dos mil veintidós.

**Sentencia definitiva que confirma** la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en el procedimiento ordinario sancionador **[ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL]**. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, al determinarse que son ineficaces los agravios encaminados a evidenciar la existencia de promoción personalizada y el presunto uso indebido de recursos públicos porque, por un lado, la actora parte de una idea errónea de que la responsable no analizó en su totalidad las pruebas y elementos del caso y, por otra, no combate la conclusión del Tribunal Local en la que se establece que la propaganda denunciada no es susceptible de vulnerar la prohibición que consagra el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Federal.

### ÍNDICE

GLOSARIO .....	1
1. ANTECEDENTES DEL CASO .....	2
2. COMPETENCIA .....	4
3. PROCEDENCIA .....	4
4. ESTUDIO DE FONDO.....	5
4.1. Planteamiento del caso .....	5
4.2. Cuestión a resolver.....	7
4.3. Decisión .....	8
4.4. Justificación de la decisión.....	8
5. RESOLUTIVO .....	18

### GLOSARIO

**Congreso Local:** Congreso del Estado de Querétaro

**Constitución Federal:** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Denunciado:** **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**

**Dirección Ejecutiva:** Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto Electoral del Estado de Querétaro

**Tribunal Local:** Tribunal Electoral del Estado de Querétaro

**1. ANTECEDENTES DEL CASO**

**1.1. Denuncia.** El **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** de dos mil veintidós,<sup>1</sup> la actora presentó una queja en contra del sujeto *Denunciado* por su presunta responsabilidad por la publicación de unas imágenes en su cuenta de la red social Facebook, la cual considera, actualiza la promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

2

IMAGEN	TEXTO
<p><b>ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia</b></p>	<p>Ahora las familias de <b>ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia</b> fueron beneficiadas con los <b>ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia</b> con <b>ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia</b>.</p> <p>Seguimos recorriendo el Distrito <b>ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia</b> # <b>ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL</b></p>

<sup>1</sup> En adelante todas las fechas corresponden al año dos mil veintidós.



	<b>CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia</b>
--	---

En esa misma fecha, la *Dirección Ejecutiva* levantó el acta en la que se acreditó la existencia de la cuenta Facebook del *Denunciado*, así como la realización en dicha red social de la publicación y su contenido.

**1.2. Integración del procedimiento.** El treinta de ese mes, la referida queja se registró como procedimiento ordinario sancionador bajo la clave **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, ordenándose efectuar las diligencias de investigación; asimismo, se reservó acordar sobre su admisión o desechamiento.

**1.3. Admisión emplazamiento, medidas cautelares y diligencias de investigación.** El cinco de julio, la *Dirección Ejecutiva*, entre otras cosas, admitió la queja, emplazó al *Denunciado* y decretó procedentes las medidas cautelares, ordenando al retiro de la publicación denunciada.

**1.4. Diligencias de investigación.** El uno de agosto, la *Dirección Ejecutiva*, entre otras cuestiones, requirió al Presidente de la Mesa Directiva del *Congreso Local* que proporcionara diversa documentación que acreditara la posible existencia de un programa social estatal donde se beneficiara a la ciudadanía con **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, en concreto a la comunidad de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, Querétaro y, de ser el caso, allegara el respaldo de su respuesta así como las fechas de inicio y conclusión de programa y los involucrados.

El nueve siguiente, la *Dirección Ejecutiva* tuvo por recibida la documentación remitida por el *Congreso Local* y tuvo por cumplido el requerimiento previamente efectuado.

**1.5. Remisión de expediente.** Una vez que quedó debidamente integrado el procedimiento ordinario sancionador de cuenta, mediante auto de fecha veintitrés de agosto, la *Dirección Ejecutiva* remitió el expediente al *Tribunal Local* para los efectos legales conducentes.

**1.6. Recepción de expediente.** El veinticuatro de agosto, el *Tribunal Local* tuvo por recibido el expediente y lo registró bajo la clave **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.**

**1.7. Resolución impugnada.** El siete de octubre, el *Tribunal Local* dictó resolución en el sentido de declarar inexistentes las presuntas infracciones atribuidas al *Denunciado*.

**1.8. Juicio federal.** Inconforme con lo anterior, el trece de octubre, la actora promovió el presente medio de impugnación.

## 2. COMPETENCIA

4 Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de una resolución dictada por el *Tribunal Local*, que tuvo por inexistentes las infracciones consistentes en promoción personalizada e indebido uso de recursos públicos, dentro de un procedimiento ordinario sancionador, instruido en contra de un **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** de Querétaro, 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 Federación<sup>2</sup>.

## 3. PROCEDENCIA

El presente juicio es procedente porque reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, y 13, párrafo primero, inciso b), de la Ley General del

---

<sup>2</sup> 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 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.



Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme lo razonado en el auto de admisión de 26 de octubre.<sup>3</sup>

#### 4. ESTUDIO DE FONDO

##### 4.1. Planteamiento del caso

El presente juicio tiene origen con la denuncia presentada por la actora en contra del *Denunciado*, por la presunta comisión de promoción personalizada e indebido uso de recursos públicos derivado de una publicación realizada en su red social Facebook<sup>4</sup>.

En la resolución impugnada, el *Tribunal Local* declaró la inexistencia de las infracciones atribuidas al *Denunciado*, consistentes en promoción personalizada, así como el uso indebido de recursos públicos.

En relación con el hecho que, desde la perspectiva de la actora, configuraba la **promoción personalizada** por parte del *Denunciado*, el *Tribunal Local* argumentó que, contrario a lo afirmado por ella, tal infracción no se actualizaba porque, para que ello fuese así, debían acreditarse los elementos contemplados en la jurisprudencia 12/2015 de la Sala Superior, de rubro PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA<sup>5</sup>; y en el caso ello no ocurrió.

Lo anterior, porque del examen de las pruebas se advertía lo siguiente:

<sup>3</sup> Visible en el cuaderno principal.

<sup>4</sup> En la publicación se advertían dos fotos en donde aparecen diversos **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, y el texto de la publicación es: **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**. Las imágenes se pueden observar en el punto 1.1. de los antecedentes del caso.

<sup>5</sup> Jurisprudencia 12/2015, de rubro y texto: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.- En términos de lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los sujetos de derecho que se mencionan en ese precepto, tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral. En ese sentido, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes: 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. Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo; localizable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29.

- Respecto del **elemento personal**, la responsable argumentó que tal elemento no se actualizaba porque, si bien la publicación denunciada se alojó en el perfil de Facebook del *Denunciado*, no existían mayores elementos que identificaran a éste, pues ni su imagen u otro aspecto acompañaban a la publicación.

- En lo relativo al **elemento objetivo**, el *Tribunal Local* consideró que tampoco se actualizaba tal elemento, ello al considerar que, del estudio del contenido de la publicación denunciada, no era factible advertir algún aspecto que llevara a identificar al *Denunciado* porque la publicación no contenía su imagen, nombre u otro rasgo que refiera que él otorgó los **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** a la población de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** o los **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** con recursos provenientes de su cargo como legislador local o, siquiera, que él los pago de su propio pecunio.

6

Agregó, que tampoco se advertía que en la publicación se hiciera alusión a logros de gobierno por parte del *Denunciado* o que se incitara a la ciudadanía a actuar en su favor o alguna invitación a apoyarlo a través del sufragio.

- Además, en relación con el **elemento temporal**, el *Tribunal Local* argumentó que éste no se actualizaba porque el proceso electoral más cercano daría inicio el veintitrés de octubre de dos mil veintitrés, sin que existieran elementos que llevaran objetivamente a considerar que el *Denunciado* tiene la intención o interés de participar en alguna candidatura, por lo que no era posible referir que la publicación denunciada tenía el propósito de colocarlo de frente a la ciudadanía con la intención de posicionarse para obtener su respaldo electoral.

También agregó que, considerando el análisis de la publicación denunciada frente al criterio de la Sala Superior que ha definido que, para acreditar la existencia de posibles actos anticipados de campaña, se debe estar ante un mensaje que contenga expresiones que constituyan equivalentes funcionales de apoyo o rechazo hacia una opción política de forma inequívoca. En ese sentido, señaló que, tomando en cuenta dicho criterio y los elementos estudiados, era posible concluir que el *Denunciado* no realizó actos constitutivos de promoción personalizada o que hubiese vulnerado los principios de equidad e imparcialidad de la contienda electoral.



Por otra parte, respecto de la infracción de **uso indebido de recursos públicos**, el *Tribunal Local* argumentó que ésta tampoco se actualizaba porque en la fase de investigación se realizaron diversas diligencias, entre las cuales se requirió al *Congreso Local*, con la finalidad de que dicha autoridad informara si existía algún programa social vinculado a la legislatura relacionado con la entrega de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, a lo cual la Mesa Directiva del referido Congreso respondió que no existía programa alguno relacionado con **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**.

Añadió que, en el caso, no existían elementos objetivos que permitieran acreditar la infracción y la responsabilidad del *Denunciado*, ello aunado a que, previamente, se había desestimado la configuración de los elementos constitutivos de la promoción personalizada.

#### 4.1.2. Planteamiento ante esta Sala

Inconforme con lo anterior, ante esta Sala Regional, la actora hace valer lo siguiente:

- Que sí se acredita el elemento personal porque el propio *Denunciado* aceptó la titularidad del perfil de Facebook donde se efectuó la publicación denunciada.
- La sentencia incurrió en falta de exhaustividad porque no efectuó un completo análisis de las pruebas relacionadas con el contenido de la publicación denunciada y frente a la figura de los equivalentes funcionales, ello considerando que la palabra **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** se define como una *Prestación Pública Asistencial de carácter económico y de duración determinada*, lo que, desde su punto de vista, acredita el uso de recursos públicos.
- Que la responsable no tomó en cuenta el estudio del vocablo *seguimos*, el cual implica un reconocimiento por parte del *Denunciado*, que tiene participación o acción en los hechos vinculados a la publicación y que es contrario a lo que éste señaló en su contestación al procedimiento donde refirió que la publicación sólo informó de acciones efectuadas por una asociación civil, sin que aportara prueba de su dicho.

#### 4.2. Cuestión a resolver

Con base en lo anterior, en la presente sentencia se analizará si fue correcto que el *Tribunal Local* concluyera que no se acreditaron las infracciones relativas a promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos por parte del *Denunciado*.

#### 4.3. Decisión

Debe **confirmarse** la resolución controvertida porque:

Resultan **ineficaces** los agravios encaminados a evidenciar la existencia de promoción personalizada y el presunto uso indebido de recursos públicos porque, por un lado, la actora parte de la idea errónea de que la responsable no analizó en su totalidad las pruebas y elementos del caso y, por otra, no combate la conclusión del *Tribunal Local* en la que se establece que la propaganda denunciada no es susceptible de vulnerar la prohibición que consagra el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la *Constitución Federal*.

8

#### 4.4. Justificación de la decisión

**4.4.1. Son ineficaces los agravios encaminados a evidenciar la existencia de promoción personalizada y el uso de recursos públicos, pues la actora parte de la premisa errónea en cuanto al estudio llevado a cabo por la responsable y no combate la conclusión del *Tribunal Local* en la que se establece que la propaganda denunciada no actualiza los elementos que actualizan tales infracciones.**

##### 4.4.1.1. Marco normativo de la promoción personalizada

Como resultado de la reforma constitucional de dos mil catorce, en los últimos tres párrafos del artículo 134 de la *Constitución Federal* se tutelan los siguientes aspectos:

- 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.
- Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social.





- La propaganda difundida por los servidores públicos **no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.**

De lo anterior se tiene que la reforma tuvo, como un primer propósito, establecer una infracción constitucional dirigida a sancionar el empleo inequitativo de recursos públicos en las contiendas electorales; pero a su vez, **establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión.**

En la citada reforma, se previó que todo servidor público tiene 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, y se dispuso que cualquiera que fuera la modalidad de comunicación que utilicen, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debería tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.

En ese sentido, con relación a la prohibición contenida en el párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal*, cuya infracción se materializa **cuando un servidor público realiza promoción personalizada**, cualquiera que sea el medio de comunicación social para su difusión, se estima necesario realizar las precisiones siguientes:

a. La promoción personalizada es aquella que contiene el nombre, la imagen, la voz o símbolo del servidor público, cuya difusión, por sí misma, implica promover su persona; aun cuando la misma se contenga en la propaganda institucional.

b. Al establecer el texto constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", significa 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 de carácter institucional, a saber: 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 sancionarse.

➤ **Finalidad de las restricciones en materia de propaganda gubernamental**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>6</sup> ha sostenido que las reglas contenidas en los artículos 41, fracción III, Apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafo octavo, de la *Constitución Federal*, tienen como finalidad regular la propaganda gubernamental de todo tipo, 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 candidato a un cargo de elección popular.

➤ **La difusión de propaganda personalizada de servidores públicos como límite constitucional a la libertad de expresión**

En criterio de la Sala Superior<sup>7</sup>, el derecho humano a la libertad de expresión no es un derecho de carácter absoluto, lo que implica que en materia electoral su ejercicio debe analizarse a la luz de otros principios constitucionales, como el de imparcialidad y equidad, rectores de todo proceso comicial.

En este sentido, se desprende que las prohibiciones previstas en la normativa electoral acotan los derechos de libertad de expresión a efecto de que su ejercicio no contravenga algún precepto constitucional pues, de no ser así, se vulnerarían los derechos de los demás aun cuando la propaganda gubernamental no sea pagada con recursos públicos, afectando las condiciones de equidad en la contienda.

Por otra parte, la Sala Superior<sup>8</sup> también ha señalado que, tratándose de servidores públicos, las restricciones a la actividad propagandística gubernamental no implican una limitación absoluta a las actividades públicas que deban realizar dichos funcionarios en ejercicio de sus atribuciones ni impiden su participación en las actividades que deban realizar para ese efecto.

➤ **Elementos que conforman la prohibición en materia de promoción personal en propaganda gubernamental**

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

a) Que sea propaganda gubernamental;

---

<sup>6</sup> Véase acción de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada.

<sup>7</sup> En el expediente SUP-REP-583/2015.

<sup>8</sup> En el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-751/2015.



- b) Que se advierta la promoción personalizada de un servidor público; 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 infractora del artículo 134 Constitucional, en el ámbito electoral.

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, habida cuenta de que no se trata de impedir, de manera absoluta, la inserción de imágenes o identificación de servidores públicos, porque ello implicaría llegar al absurdo de tener autoridades o instituciones sin rostro, lo cual entraría en contradicción con el derecho a la información que garantiza el artículo 6 Constitucional, que se traduce en el derecho que tienen los ciudadanos de conocer a sus autoridades y la obligación de las autoridades de rendir cuentas a sus gobernados.

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.

Por este motivo, la Sala Superior ha establecido<sup>9</sup> que el análisis para la identificación de la propaganda personalizada debe realizarse en torno a los siguientes elementos:

- a) **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;
- b) **Objetivo.** Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente; y,
- c) **Temporal.** Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la

---

<sup>9</sup> A través de la Jurisprudencia 12/2015.

propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye o no en el proceso electivo.

Un **elemento** que no es tema de la jurisprudencia invocada, pero que constituye concomitantemente el fundamento de la conducta infractora, es el relativo a determinar **el carácter gubernamental de la propaganda**.

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.

12

La Sala Superior ha señalado que, a diferencia de la prohibición genérica del séptimo párrafo del artículo 134 Constitucional, que tutela la aplicación imparcial de recursos públicos, en cuyo caso es indispensable que se demuestre la aplicación de recursos de esa naturaleza,<sup>10</sup> tratándose de la 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 nugatorio el propósito del Constituyente<sup>11</sup> de preservar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, como valores constitucionales a resguardar.

No puede dejarse de lado que ese criterio de la Sala Superior se produjo al analizar las denuncias impuestas en contra de diversos actores políticos que, al amparo de su calidad de servidores públicos, concedían o incluso procuraban entrevistas a diversos medios de comunicación, para exaltar los logros de su gestión a través de su figura.

Esta experiencia condujo a la identificación de conductas realizadas por los propios servidores públicos, quienes, por medios diversos a los oficialmente utilizados, difunden verdadera propaganda de su gobierno, promocionando su imagen para posicionarse con fines electorales.

---

<sup>10</sup> Criterio sustentado por la Sala Superior en el Recurso de Apelación SUP-RAP-410/2015.

<sup>11</sup> Véanse sentencias de 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 octavo párrafo del artículo 134 constitucional) es el contenido del mensaje, aunado a que se contenga la voz, imagen o símbolos que se relacionen directamente con el servidor público *Denunciado*.

No obstante, en la actualidad, de frente a la reforma Constitucional de dos mil catorce, que reinscribió en el sistema democrático nacional la figura de la reelección, la amplitud del concepto, sin atender a las circunstancias particulares del caso, puede traer consecuencias negativas al principio de equidad con relación a lo que puede o no hacer un servidor público que, en funciones, busca ser electo de manera consecutiva.

Es decir, no es posible asumir que, en cualquier circunstancia, aún en un acto de campaña propiamente dicho, un servidor público no pueda destacar los logros de su administración, promocionando su imagen con fines electorales, pues sería un contrasentido a los fines de la reelección.

La solución a la disyuntiva planteada encuentra solución en la propia línea argumentativa que ha emitido la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-REP-17/2018, en donde señaló que:

“[...] el deber de imparcialidad que deben observar los servidores públicos se encuentra previsto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, dado que en las referidas porciones normativas se prevén expresamente: (i) la obligación de los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos de que disponen por razón de su investidura y (ii) la prohibición de utilizar la propaganda gubernamental para hacer promoción personalizada de su imagen.

Cabe mencionar que, las obligaciones antes referidas no son exclusivas del sistema jurídico mexicano, pues, al analizar la situación de los servidores públicos en otras latitudes, se aprecia la tendencia de imponer al servidor público las obligaciones de conducirse con neutralidad e imparcialidad, con el fin de respetar la equidad en las contiendas electorales.

En efecto, tocante al tema que aquí se trata, el Tribunal Constitucional alemán (BVerfGE 44, 125), se ha pronunciado en el sentido de que los funcionarios públicos **tienen prohibido constitucionalmente identificarse, en el ejercicio de sus funciones y mediante el ejercicio de recursos públicos, con partidos políticos o candidatos, sobre todo con mensajes que influyan en la opinión del electorado.**

Asimismo, conforme a los criterios de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, **los servidores públicos deben tener especial cuidado con las expresiones que realizan durante el desempeño de sus funciones o en los comunicados oficiales**, aunque gozan de un margen más amplio en caso de otras apariciones públicas (Garcetti et al. vs. Ceballos, 547 U.S. 410, 2006).

Realizando un análisis similar, la Suprema Corte de Canadá sostuvo que las limitaciones a la participación política de los funcionarios deberían tomar en cuenta la naturaleza de las funciones desempeñadas, el papel, nivel e importancia del funcionario en la estructura administrativa, así como la visibilidad y la naturaleza de la actividad política en cuestión (Osborne v. Canadá (Treasury Board), [1991] 2 S.C.R. 69).

Bajo ese contexto, conforme al modelo de comunicación política y otras regulaciones aplicables en nuestro país, la propaganda que difundan los servidores públicos en medios de comunicación masiva tiene un impacto relevante en la ciudadanía, por lo que deben realizarse con prudencia discursiva, que resulte congruente con sus obligaciones constitucionales de neutralidad e imparcialidad y con el principio de equidad en la contienda electoral.

[...]"

Como puede apreciarse, el criterio que en otras latitudes destaca en la descripción de la figura, no se desvincula del ejercicio de la función pública o con la intervención del Estado en la publicidad perniciosa.

14

Esta solución es armónica con la finalidad del Poder Revisor de la *Constitución Federal*, cuyo proceso legislativo fue claro en cuanto al margen de aplicabilidad de la Reforma, según se desprende del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, que en la parte conducente señala:

"Artículo 134

[...]

Por otra parte, **el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal**. Para ello, se establece que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

[...]"

Así, a juicio de esta Sala Regional, de los elementos comunes del estudio comparativo realizado por la Sala Superior, puede desprenderse que para que se actualice la figura prohibida en el octavo párrafo del artículo 134 Constitucional, es necesario que la promoción personalizada de un servidor público se realice en la



difusión por cualquier medio de comunicación social, de un mensaje cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, que contenga la voz, imagen o símbolos que se relacionen directamente con el servidor público *Denunciado* y cuando la propaganda sea producida, difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas<sup>12</sup>.

### Caso concreto

Previo al estudio de los agravios que plantea la parte actora, esta Sala Regional considera pertinente aclarar un punto que es relevante al caso que nos ocupa.

De acuerdo con el criterio de este *Tribunal Electoral*, para analizar la probable promoción personalizada de personas en el servicio público debe considerarse como presupuesto primordial tener por acreditado que se está ante propaganda gubernamental<sup>13</sup>.

En ese sentido, como se adelantó, una vez acreditado el carácter gubernamental de la propaganda, se debe analizar si ésta se utiliza con la finalidad de promocionar a un servidor o servidora pública, examen que se deberá realizar conforme a la jurisprudencia 12/2015, de rubro PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA, a fin de verificar si se surten los tres elementos: a. personal, b. objetivo y c. temporal.

Así, conforme a la lógica de lo expuesto en el marco jurídico, en un primer nivel de análisis, para que se configure una vulneración al artículo 134, párrafo octavo, de la *Constitución Federal*, además de ser necesario que la promoción personalizada de un servidor público se difunda a través de cualquier medio de comunicación social, dicho mensaje debe estar relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, que contenga la voz, imagen o símbolos que se relacionen directamente con el servidor público y que la propaganda hubiere sido elaborada, producida, difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas.

<sup>12</sup> Véase lo resuelto por esta Sala Regional en el expediente SM-JRC-53/2018.

<sup>13</sup> SUP-REP-35/2015, SRE-PSD-25/2021, SRE-PSD-93/2021, SRE-PSD-124/2021 y SRE-PSD-197/2021

Ahora, en el **caso particular**, la actora, con relación a la inexistencia de la promoción personalizada, refiere que la responsable no efectuó un completo análisis de las pruebas concernientes con el contenido de la publicación denunciada porque, contrario a lo razonado, sí se acredita el elemento personal, como el objetivo y temporal, dado que el propio *Denunciado* aceptó la titularidad del perfil de Facebook donde se efectuó la publicación denunciada.

Para esta Sala Regional el agravio es **ineficaz**, en primer lugar porque, con independencia de la exactitud de los argumentos que dio la responsable para llegar a su conclusión, lo cierto es que, del examen de la sentencia impugnada se advierte que, en el apartado de hechos acreditados, el *Tribunal Local* determinó que estaba probada la existencia de la cuenta de Facebook a nombre y propiedad del *Denunciado*; es decir, la responsable sí consideró que el *Denunciado* era el titular del perfil donde se llevó a cabo la publicación denunciada.

Si bien, en el análisis del elemento personal expresó que este no se acreditaba, lo cierto es que, de haber considerado lo contrario, ello no implicaría, por sí mismo, la actualización de la infracción denunciada.

16

Lo anterior porque la parte actora omite controvertir la consideración esencial por la que la publicación denunciada no era susceptible de configurar la infracción al artículo 134 Constitucional, párrafo octavo, esto es, que dicha publicación no hacía alusión a logros de gobierno por parte del *Denunciado*, lo cual es menester para catalogar dicha difusión como propaganda gubernamental, por lo que, si bien la cuenta en que se realizó la publicación pertenece o corresponde al *Denunciado* y que éste tenga el carácter de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** –aspecto acreditado y que no se haya en controversia-, esto es insuficiente para tener por demostrado el elemento personal, así como tampoco tiene el alcance de acreditar que, sólo por ello, se actualice la infracción denunciada, porque lo jurídicamente relevante en el caso es el examen concreto de los elementos a los que alude la jurisprudencia de la Sala Superior ya antes citada.

En ese mismo sentido, es ineficaz el agravio de la actora por el que hace valer que la responsable no tomó en cuenta el estudio del vocablo **“ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia”**, el cual implica un reconocimiento por parte del *Denunciado*, que tiene *participación en la acción* en los hechos vinculados a la publicación y que es contrario a lo que éste refirió en su





contestación al procedimiento donde afirmó que sólo informó de acciones efectuadas por una asociación civil, sin que aportara prueba de su dicho.

Esto es así, porque como se señaló, su participación en la entrega o compra de los referidos bienes no tendría el alcance, por sí mismo, de acreditar la infracción en cuestión, atento a que no se supera la conclusión de la responsable en cuanto a que la publicación no reviste características de propaganda institucional.

Además, la mera manifestación del *Denunciado* al contestar la denuncia, en cuanto a que, a través de la publicación sólo estaba informando acciones realizadas por una asociación civil, no fue una razón esencial que tomara en cuenta la autoridad para sustentar su decisión, por lo que la falta de prueba para acreditar su dicho lleva a considerar el planteamiento de la actora como ineficaz.

Finalmente, no pasa desapercibido para esta Sala Regional que la actora presenta argumentos a través de los cuales, desde su perspectiva, deben tenerse por acreditados los elementos constitutivos de la promoción personalizada, no obstante, con ello no expone planteamientos tendientes a evidenciar lo incorrecto de lo razonado por el Tribunal Local. Lo anterior, considerando que los hechos que indica se hayan acreditados no suponen la actualización de las faltas o infracciones y, con ello, no se derrotan las consideraciones brindadas en la resolución impugnada para descartar por qué cada uno de los elementos no se actualizó.

Por otra parte, con relación al tema del uso de recursos públicos, la actora señala que el *Tribunal Local* no efectuó un análisis completo de las pruebas relacionadas con el contenido de la publicación denunciada y frente a la figura de los equivalentes funcionales, ello considerando que la palabra **“ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia”** se define como una Prestación Pública Asistencial de carácter económico y de duración determinada, lo que, desde su punto de vista, acredita el uso de recursos públicos.

Al respecto, se considera que el agravio es **ineficaz** porque en la etapa de investigación el Instituto Electoral del Estado de Querétaro requirió al *Congreso Local* con el fin de determinar la existencia o no de un programa social del Estado de Querétaro que involucrara la entrega de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** con **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** en favor de la ciudadanía del municipio en cuestión, a lo cual el Presidente de la Mesa Directiva

de dicho órgano legislativo informó que no existía programa alguno de esa naturaleza.

Con base en lo expuesto, se considera que el argumento de la actora no es suficiente para desvirtuar la consideración de la responsable en cuanto a que la publicación no estaba relacionada con un programa gubernamental que implicara el aludido **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** toda vez que constaba en autos el referido informe, aspecto que en modo alguno es cuestionado por la promovente, por sus posibles vicios propios o su alcance probatorio, limitándose sólo a señalar la interpretación que debe darse a una de las expresiones contenidas en la publicación.

Así las cosas, para derrotar los argumentos y las premisas con las cuales el *Tribunal Local* llegó a la conclusión de la inexistencia de las infracciones atribuidas al *Denunciado*, consistentes en promoción personalizada y uso de indebido de recursos públicos, es insuficiente que la actora refiera la ausencia de estudio de los posibles equivalentes funcionales porque en modo alguno, a través de ello, ataca la sentencia impugnada ni ello se encamina a demostrar la actualización de las referidas infracciones.

18

Para finalizar, también se considera ineficaz el planteamiento relativo a que, presuntamente, la responsable no estudió los equivalentes funcionales porque, aun cuando en la resolución se precisó que en el juicio electoral SUP-JE-295/2022 la Sala Superior hizo referencia a dicha figura de análisis, del examen del precedente se advierte que esto atendió al examen de la infracción de actos anticipados de campaña que fue materia de denuncia en ese caso particular, sin que, en el presente asunto, la materia de estudio de los hechos verse sobre esa falta.

En tales condiciones, lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

## **5. RESOLUTIVO**

**ÚNICO.** Se confirma la resolución impugnada.

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

**NOTIFÍQUESE.**



Asíto resolvieron por **unanimidad** de votos, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley, Ernesto Camacho Ochoa, integrante de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, la Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar y el Secretario General de Acuerdos en funciones de Magistrado, Francisco Daniel Navarro Badilla, ante el Secretario General de Acuerdos en funciones, 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.*

**Referencia:** Páginas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 16 y 17.

**Fecha de clasificación:** veintiocho de octubre de dos mil veintidós

**Unidad:** Ponencia a cargo de la Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar.

**Clasificación de información:** Confidencial por contener datos personales que hacen a personas físicas identificables.

**Periodo de clasificación:** Sin temporalidad por ser confidencial.

**Fundamento Legal:** Artículos 23, 68, fracción VI, y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como 3, fracción IX, y 31 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

**Motivación:** En virtud de que, mediante auto de turno dictado el diecinueve de octubre de dos mil veintidós, se ordenó mantener la protección de los datos personales efectuada en la instancia anterior, a fin de evitar la difusión no autorizada de esa información.

**Nombre y cargo del titular de la unidad responsable de la clasificación:** Rubén Arturo Marroquín Mitre, Secretario de Estudio y Cuenta adscrito a la Ponencia a cargo de la Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar.