



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SM-JE-122/2024

PARTE ACTORA: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

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

SECRETARIO: RICARDO ARTURO CASTILLO TREJO

Monterrey, Nuevo León, a dieciocho de julio de dos mil veinticuatro.

Sentencia definitiva confirma la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León en el procedimiento especial sancionador PES-461/2024, en la que determinó inexistente la infracción de promoción personalizada atribuida a Mayra Alejandra Morales Mariscal, quien fungía como regidora del municipio de San Nicolás de los Garza. Lo anterior, al considerarse que los agravios, hechos valer, son ineficaces toda vez que el actor no controvierte frontalmente las consideraciones que sustentan la decisión impugnada.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA	3
3. PROCEDENCIA	3
4. ESTUDIO DE FONDO	4
5. RESOLUTIVO	17

GLOSARIO

Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
PAN:	Partido Acción Nacional
Reglamento Municipal:	Reglamento Orgánico del Gobierno Municipal de San Nicolás de los Garza, Nuevo León
Tribunal Local:	Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León

1. ANTECEDENTES¹

1.1. Inicio del proceso electoral local. El cuatro de octubre de dos mil veintitrés, inició el proceso electoral local 2023-2024.

1.2. Denuncia. El cinco de marzo del presente año, el *PAN* presentó denuncia ante el *Instituto Local* en contra de Mayra Alejandra Morales Mariscal y el partido Movimiento Ciudadano, por la presunta comisión de uso indebido de recursos públicos, actos anticipados de campaña y promoción personalizada.

1.3. Sustanciación del procedimiento especial sancionador. El seis de marzo se admitió la queja interpuesta por el *PAN*.

El dieciséis de abril, se desahogó la audiencia de pruebas y alegatos.

El diecinueve siguiente, la Dirección Jurídica del *Instituto Local* remitió el expediente del procedimiento sancionador al *Tribunal Local*, para que resolviera la controversia del asunto.

1.4. Resolución impugnada PES-461/2024. El dieciséis de mayo, el *Tribunal Local* declaró la inexistencia de las infracciones sobre las conductas denunciadas, consistentes en uso indebido de recursos públicos, actos anticipados de campaña y promoción personalizada.

1.5. Juicio Federal. Inconforme, y con el fin de combatir lo anterior, el veinte de mayo, la parte actora promovió Juicio de Revisión Constitucional Electoral, el cual se radicó bajo el número de expediente SM-JRC-175/2024.

1.6. Encauzamiento a juicio electoral. El veintiocho de mayo, el Pleno de esta Sala Regional, encauzó el medio de impugnación SM-JRC-175/2024 a juicio electoral, por considerarse el medio idóneo para conocer la presente controversia, el cual se radicó bajo el número de expediente SM-JE-89/2024.

1.7. Sentencia SM-JE-89/2024. El trece de junio, esta Sala Regional, determinó modificar en lo que fue materia de controversia, la resolución dictada por el Tribunal Local dentro del expediente PES-461/2024, por lo que, dejó subsistente la inexistencia de las infracciones consistentes en uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de campaña.

Asimismo, ordenó al *Tribunal Local*, emitir una nueva determinación en la que [...] *tomando en cuenta las consideraciones expuestas en la presente*

¹ Todas las fechas corresponden al año en curso, salvo precisión en contrario.

sentencia, debiendo dejar subsistente lo determinado previamente en cuanto a la acreditación de los elemento personal y temporal, precisando que en la nueva resolución deberá analizar el contexto en que se dieron los hechos, en particular, tomando en cuenta la dualidad en el carácter de la denunciada en el elemento personal.

1.8. Cumplimiento de sentencia [PES-461/2024]. En cumplimiento a lo anterior, el veintidós de junio, el Tribunal Local emitió una nueva sentencia en la cual decretó la inexistencia de la conducta objeto de inconformidad.

1.9. Segundo Juicio Federal. Inconforme, y con el fin de combatir el cumplimiento de la sentencia PES-461/2024, el veintisiete de junio, la parte actora promovió el Juicio Electoral que hoy se resuelve, mismo que se radicó bajo el número de expediente SM-JE-122/2024.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente juicio, porque se controvierte una resolución que emitió el *Tribunal Local* en un procedimiento especial sancionador, que se relaciona con la posible comisión de promoción personalizada en la elección de un ayuntamiento en el Estado de Nuevo León, entidad federativa que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que se ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 176, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 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 ya que se estiman satisfechos los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, y 13, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*, de conformidad a lo razonado en el auto de admisión correspondiente³.

² 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 previstas para los medios impugnativos que establece la legislación procesal electoral.

³ Visible en los autos del expediente principal.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

4.1.1. Presentación de denuncia

El cinco de marzo, el partido actor presentó una denuncia en contra de Mayra Alejandra Morales Mariscal y el partido Movimiento Ciudadano, por la presunta comisión de conductas que, a su consideración, implicaba violaciones a la legislación electoral.

Los hechos denunciados fueron:

1. El perfil de Facebook de la denunciada, donde se advierte la cuenta “Ale Morales”.
2. Publicación en Facebook, del veintinueve de febrero (pagando publicidad), de una Publicación en Facebook, del cinco de marzo, de diversas fotografías con el siguiente mensaje “¡Apoyar a nuestros atletas es una prioridad! Hoy se expuso la propuesta de destinar el 10% del presupuesto del *INDESAN* para apoyar a atletas de alto rendimiento. Con esto, ellos tendrían acceso a 3 millones 320 mil pesos para cubrir gastos como transporte, hospedaje y otros necesarios para sus competencias y entrenamientos. En San Nicolás, contamos con un presupuesto anual para el *INDESAN* de poco más de 33 millones de pesos, pero como hemos visto, GRAN PARTE se destina a sueldos. Es fundamental enfocar parte de este presupuesto en nuestros atletas locales, para que puedan desarrollarse y destacarse en sus disciplinas. Apoyemos a nuestros atletas nicolaítas, quienes con sacrificio y esfuerzo han logrado destacar en sus disciplinas. Juntos, podemos hacer de San Nicolás una ciudad que impulsa y reconoce el valor del deporte.”

Ale Morales
5 h · 🌐

¡Apoyar a nuestros atletas es una prioridad!

Hoy se expuso la propuesta de destinar el 10% del presupuesto del INDESAN para apoyar a atletas de alto rendimiento. Con esto, ellos tendrían acceso a 3 millones 320 mil pesos para cubrir gastos como transporte, hospedaje y otros necesarios para sus competencias y entrenamientos. En San Nicolás, contamos con un presupuesto anual para el INDESAN de poco más de 33 millones de pesos, pero como hemos visto, GRAN PARTE se destina a ... Ver más



5

El seis de marzo, el *Instituto Local* admitió la denuncia interpuesta en contra de Mayra Alejandra Morales y el diecinueve de abril remitió el expediente del procedimiento sancionador al *Tribunal Local*, para que resolviera la controversia del asunto.

4.1.2. Primer Resolución del *Tribunal Local* PES-461/2024

El dieciséis de mayo, el *Tribunal Local* declaró la inexistencia de las infracciones denunciadas de uso indebido de recursos públicos, actos anticipados de campaña y promoción personalizada, pues realizó un ejercicio de tipicidad y estimó que, al tratarse de propaganda realizada por un sujeto calificado por la norma -servidora pública- su conducta atiende y debe verse única y exclusivamente frente a la descripción constitucional del artículo 134 constitucional, séptimo y octavo párrafo.

Por lo que hace a la conducta de **promoción personalizada**, realizó un estudio en el que tuvo por acreditados los elementos personal y temporal; sin embargo, determinó que no se actualizó el elemento objetivo.

Finalmente determinó que tampoco se acreditó la infracción relativa al **uso indebido de recursos públicos**.

4.1.3. Planteamientos ante esta Sala Regional

En contra de esa determinación, el *PAN* planteó ante esta Sala Regional que la resolución carece de una adecuada fundamentación y motivación, ya que el *Tribunal Local* determinó que no se configuraba la promoción personalizada ya que no se acreditó el elemento objetivo; sin embargo, considero que dicho órgano jurisdiccional no realizó un estudio integral de la publicación denunciada pues sostiene que es evidente que la conducta desplegada por Mayra Alejandra Morales Mariscal influyó en el ánimo de la ciudadanía en general y del electorado del municipio de San Nicolás de los Garza.

Ello, por que dicha autoridad sostuvo que al ser regidora de Ayuntamiento en cita, estaba facultada para proponer la reforma al reglamento del *INDESAN*, no obstante, si bien es cierto que entre las labores de las regidurías se encuentra proponer programas, proyectos o acciones para el mejoramiento de la administración pública, también es el de seguir con la propuesta, mismo que no fue efectivo porque la denunciada renunció a su cargo y debió considerarse además que dicha regidora era precandidata a Alcaldesa, con lo cual, el *PAN* estimó se acredita el elemento objetivo de la infracción de promoción personalizada, porque el anuncio de dicha propuesta previo a su renuncia posicionó su imagen sobre las demás candidaturas.

6

4.1.4. Primer resolución Federal SM-JE-89/2024

El trece de junio, esta Sala Regional, determinó modificar en lo que fue materia de controversia, la resolución dictada por el *Tribunal Local* dentro del expediente PES-461/2024. Dejó subsistente la inexistencia de las infracciones consistentes en uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de campaña; sin embargo, con relación a la promoción personalizada, ordenó a dicha autoridad, emitir una nueva determinación donde quedara subsistente la acreditación de los elementos personal y temporal, y analizar el contexto en que se dieron los hechos, en particular, tomando en cuenta la dualidad en el carácter de la denunciada en el elemento personal.

4.1.5. Cumplimiento de sentencia PES-461/2024

En cumplimiento a la sentencia de esta Sala Regional, el *Tribunal Local* emitió una nueva determinación en donde determinó que la publicación objeto de denuncia constituía propaganda gubernamental, pero, no la promoción personalizada, ya que si bien, se podía tener por actualizado el elemento temporal y el personal de ese tipo de infracciones, no era factible tener por

demostrado el objetivo, ya que la persona denunciada dio a conocer una iniciativa que impulsó desde su cargo, peor no se ocupó de posicionarla en lo particular.

4.1.6. Planteamientos ante esta Sala Regional

En su demanda, el PAN hace valer los siguientes motivos de inconformidad.

Sostiene que el *Tribunal Local* violentó el principio de exhaustividad ya que no tomó en consideración que la persona denunciada era precandidata a la presidencia municipal del ayuntamiento de San Nicolás de los Garza, y al mismo tiempo regidora, y se limitó a señalar que esa propuesta no incidió en la voluntad del electorado.

Considera que se debió de analizar si la propuesta fue emitida con el fin de incidir en el electorado, por lo que debía tenerse por acreditado el elemento objetivo de la infracción.

4.2. Cuestión que debe resolverse

En el presente caso, debe resolverse si los agravios que propone el *PAN* son aptos para desvirtuar la legalidad de la resolución emitida por el *Tribunal Local*.

7

4.3. Decisión

Esta Sala Regional considera que debe confirmarse la resolución recurrida en virtud de que los agravios son ineficaces pues no se ocupan de controvertir las razones en las que el *Tribunal Local* sustentó la decisión de declarar la inexistencia de la infracción atribuida a la persona denunciada.

4.3.1. Justificación de la decisión

La Sala Superior ha sostenido que el desempeño de los servidores públicos se encuentra sujeto a las restricciones contenidas en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el propósito de que deben actuar con cuidado y responsabilidad en el uso de recursos públicos, que pueden ser **económicos, materiales y humanos**, que disponen para el ejercicio de su encargo⁴. Es decir, la **finalidad normativa**

⁴ Véase lo resuelto en los expedientes SUP-REP-225/2022 y acumulado, SUP-REP-193/2022 y acumulados y SUP-REP-397/2024.

es que se destinen los recursos para el fin propio del servicio público correspondiente.

De manera complementaria, la finalidad en materia electoral de los párrafos séptimo y octavo, del referido artículo, es procurar la mayor equidad en los procesos electorales, prohibiendo que, con recursos materiales, financieros, humanos, entre otros, los servidores públicos resalten nombre, imagen y logros de sí mismos o de otro servidor público, esto es, que realice promoción personalizada en el desempeño de su cargo y en vulneración a los principios que rigen la materia electoral.

Así, las campañas gubernamentales, la actuación y los mensajes de quienes son servidores públicos no deberán contener nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier persona funcionaria.

Cabe indicar que las limitaciones no se traducen en una prohibición absoluta para que las personas servidoras públicas hagan del conocimiento público los logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, su nombre, imagen, voz o símbolos, sino que el contenido de esta disposición tiene por alcance regir su actuación en cuanto al uso de recursos públicos y la emisión de propaganda gubernamental, a efecto que eviten valerse de ella, con el propósito de obtener ventajas indebidas en desequilibrio del principio de equidad.

8

4.3.2. Marco normativo

4.3.2.1. Propaganda gubernamental

Ahora bien, en cuanto a propaganda gubernamental, la Sala Superior ha considerado que es aquella difundida por los poderes federales, estatales y municipales; el conjunto de actos, escritos, **publicaciones, imágenes**, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo las y los servidores o entidades públicas que tengan como **finalidad difundir** para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de **logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno** para conseguir su aceptación.⁵

La propaganda gubernamental de forma ordinaria debe provenir o estar financiada por un ente público; sin embargo, **puede darse el caso que no se**

⁵ Concepto retomado en las sentencias dictadas en el SUP-REP-33/2022 y acumulados y SUP-REP-433/2021.



cumpla con esos elementos, pero se deba clasificar de esa forma, con el fin de no hacer nugatorias las normas constitucionales y legales atinentes.⁶

Al respecto, para que las expresiones emitidas por los servidores públicos en algún medio de comunicación social sean consideradas como propaganda gubernamental, **se debe analizar a partir de su contenido o elemento objetivo y no sólo a partir del elemento subjetivo.**

Es decir, existe propaganda gubernamental en el supuesto que el contenido del mensaje 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 y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos y que, por su contenido, no se pueda considerar una nota informativa o periodística.

Al respecto, la Sala Superior ha reiterado que para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere cuando menos:

- La **emisión de un mensaje** por una servidora, servidor o entidad públicos.
- Que éste se realice mediante actos, escritos, **publicaciones, imágenes**, grabaciones, proyecciones o expresiones.
- Que se advierta que su **finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.**
- Que tal **difusión se oriente a generar una aceptación**, adhesión o apoyo en la ciudadanía.
- Que no se trate de una comunicación meramente informativa.

Por ello, se ha considerado que la noción de propaganda gubernamental, tanto desde una perspectiva general como electoral, implica toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población, que generalmente implica el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno,

⁶ En el SUP-REP-156/2016, se consideró como propaganda gubernamental diversos programas de radio en los que participó el entonces Presidente Municipal de Aguascalientes, Aguascalientes, puesto que, se hizo referencia a los programas y logros de gobierno llevados a cabo por el Ayuntamiento, destacando que todos esos programas radiofónicos se transmitieron durante la campaña del procedimiento electoral local que se desarrollaba en la mencionada entidad federativa. Esta precisión se siguió, entre otros casos, en el SUP-REP-33/2022 y acumulados, SUP-REP-109/2019 y SUP-REP-118/2021.

que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía⁷.

Asimismo, la Sala Superior ha considerado que las restricciones en materia de propaganda gubernamental pueden materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional.

Sin que ello implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor control que pueda ejercerse de manera objetiva para su sanción⁸.

Por otra parte, la Sala Superior ha sostenido que las redes sociales son medios de comunicación masiva que, si bien carecen de una regulación específica, también constituyen medios comisivos para infracciones en materia electoral⁹.

El hecho de que las **redes sociales** no estén reguladas en materia electoral no implica que las manifestaciones que realizan sus usuarios siempre estén amparadas en la libertad de expresión sin poder ser analizadas para determinar su posible grado de incidencia en un proceso comicial¹⁰, lo cual no implica dejar de tomar en cuenta sus particularidades¹¹.

10

En la jurisprudencia electoral también se reconoce la permisión de difundir información pública de carácter institucional en portales de internet y redes sociales, durante las campañas y la veda electoral, siempre que no se trate de publicidad ni propaganda gubernamental, no haga referencia a alguna candidatura o partido político, **no promocióne a algún funcionario público o logro de gobierno**, ni contenga propaganda en la que se realicen expresiones de naturaleza político electoral, pues se relaciona con trámites administrativos y servicios a la comunidad¹².

También, la Sala Superior ha considerado que la prohibición de difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada está

⁷ En términos de lo establecido en el SUP-REP-433/2021.

⁸ Véase el SUP-REP-6/2015.

⁹ Como en la sentencia dictada en el SUP-REP-37/2019. En el cual se consideró como propaganda gubernamental un video alojado en las cuentas oficiales de Facebook y Twitter de la Secretaría de Turismo del Gobierno Federal, referente a la Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024.

¹⁰ Sentencias SUP-REP-7/2018 y SUP-REP-123/2017.

¹¹ Jurisprudencia 17/2016, de rubro: INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO.

¹² Tesis XIII/2017, de rubro: INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL.

necesariamente vinculada con el elemento temporal, como una variable relevante; esto es, que se haga en **periodo en el que pudiera afectar un proceso electoral**, de manera que la finalidad de la restricción constitucional es evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, así como en los resultados de la jornada electiva.

Se trata de una prohibición temporal, a diferencia de otras restricciones previstas en el artículo 134 constitucional, las cuales son de carácter permanente¹³. La prohibición está dirigida a todas las personas funcionarias de Gobierno¹⁴, de cualquier nivel, así como a las concesionarias de radio y televisión¹⁵.

Las personas servidoras públicas tienen el deber de cuidar que sus mensajes no contengan elementos dirigidos a influir en las preferencias electorales o en la opinión pública durante los procesos electorales federal o local, por lo que deben ser particularmente escrupulosos al dirigir mensajes que pueden ser retomados por los medios de comunicación para su posterior difusión¹⁶.

4.3.3. Caso concreto

4.3.3.1. Son ineficaces los agravios hechos valer, dado que no controvierten frontalmente las razones brindadas por el Tribunal local.

11

El actor señala que el *Tribunal local* no fue exhaustivo debido a que en la resolución impugnada sostuvo que la publicación reprochada se encuentra dentro de las funciones que tenía la denunciada con motivo de su cargo de regidora del ayuntamiento de San Nicolás de los Garza, Nuevo León, omitiendo considerar que en ese tiempo fungía como precandidata por la alcaldía de ese municipio y que esa propuesta fue efectuada por el cargo público que ostentaba a fin de influir en el ánimo de la ciudadanía en general y el electorado.

Además, añade que el programa promocionado por la denunciada no estaba apegado al *Reglamento Municipal* al no ser propuesto y aprobado, además, quedaría inhábil al momento de su renuncia, pues al mismo tiempo era precandidata por la alcaldía del Municipio de San Nicolás de los Garza, por lo

¹³ Véanse SUP-JE-23/2020 y SUP-REP-109/2019

¹⁴ Lo cual incluye a las personas diputadas y grupos parlamentarios conforme a la Jurisprudencia 10/2009 de rubro GRUPOS PARLAMENTARIOS Y LEGISLADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ESTÁN SUJETOS A LAS PROHIBICIONES QUE RIGEN EN MATERIA DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL.

¹⁵ SUP-REP-185/2020.

¹⁶ SUP-REP-139-2019 y SUP-JE-247/2021.

que, fue elaborado con la intención de darse conocer y proyectar la imagen de una persona interesada en los deportistas de alto rendimiento en el municipio de San Nicolás de los Garza.

Por lo que, insiste, la autoridad no efectuó un estudio exhaustivo, ya que no consideró que la denunciada, al ser regidora electa por el partido político *MC*, realizó el programa con el propósito de posicionar su imagen frente a la competencia, lo que se robustece al momento de su renuncia, pues no dio seguimiento al programa a fin de concentrarse en sus funciones como candidata por la alcaldía de San Nicolás de los Garza.

Son **ineficaces** los agravios hechos valer, ya que no controvierten frontalmente las razones brindadas por el *Tribunal local* para considerar que la infracción de promoción personalizada es inexistente, en particular, que el elemento objetivo de la conducta se acredita en el caso, como se evidencia a continuación.

En principio, se considera que no le asiste la razón en cuanto al disenso relacionado con la falta de exhaustividad, pues, el *PAN* refiere que el *Tribunal Local* omitió pronunciarse sobre el carácter de regidora y de aspirante a la candidatura de la presidencia municipal de la persona denunciada, sin embargo, al contrario de lo que sostiene, en la sentencia se hace referencia a esa dualidad y se determinó que no era posible concluir que la persona denunciada hubiera hecho uso de su carácter de servidora pública para influir en el ánimo de la ciudadanía y el electorado, **ni tampoco que en la publicación haya aludido a su calidad de precandidata**, por lo que es evidente que desde un punto de vista formal, el órgano jurisdiccional controvertido sí se ocupó de esa circunstancia, y en esa medida no puede alegarse una violación al principio de exhaustividad.

A mayor abundamiento, el *Tribunal Local* en efecto, reconoció que en términos generales no podía dejarse de lado que si bien, la persona denunciada en su carácter de regidora debía dar continuidad a su propuesta, esto no se llevó a cabo debido a la decisión de separarse del cargo para buscar una candidatura, acción que podía realizar en el libre ejercicio de sus derechos político electorales, pero, que esto no implicó que incurriera en propaganda personalizada, pues la difusión de su propuesta era una acción que válidamente podía realizar mientras ejerciera el cargo, argumentación que lleva a esta Sala Regional a concluir que en efecto, existió un pronunciamiento sobre la configuración de la supuesta infracción que fue denunciada, y al ser

este tema parte del pronunciamiento de fondo, es suficiente para tener por colmado el principio de exhaustividad, pues, se analizó el cargo público que ocupaba la persona denunciada, su aspiración a ocupar un diverso puesto de elección popular, así como de la verificación sobre la legalidad de las expresiones realizadas frente al tipo de conducta denunciada e incluso, tomando en cuenta que renunció a dicho cargo.

En la **resolución impugnada**, la autoridad responsable sustentó la inexistencia de la conducta, debido a que no se acreditaron los tres elementos exigibles para identificar propaganda personalizada de servidores públicos: personal, objetivo y temporal¹⁷.

Si bien, la autoridad tuvo por acreditado el elemento **personal y temporal**, descartó que en el caso se actualizara el elemento **objetivo**, ya que, en síntesis, señaló que si bien al momento de realizar la publicación objeto de estudio, la denunciada ostentaba el cargo de regidora del ayuntamiento de San Nicolás de los Garza, Nuevo León y al mismo tiempo era precandidata para la alcaldía de ese municipio, el elemento objetivo, en el caso, no se actualizaba debido a tres motivos torales, los cuales consisten en que:

- 1) La propaganda tenía el fin de informar a la ciudadanía sobre una acción consistente en la reforma al reglamento interno del ayuntamiento para proporcionar de manera directa recursos a los deportistas en el municipio, actuar que estaba sustentado en el derecho a la información garantizado en el artículo 6 de la *Constitución Federal*.
- 2) Del contenido de la publicación no se advirtieron pronunciamientos relacionados con las cualidades personales de la denunciada, ni algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno, tampoco la realización de logros o actividades de gobierno que se atribuyan a su persona y no a la administración municipal.
- 3) De los autos no se advirtió constancia que acreditara la acción reprochada tuviera un fin distintivo al creado, como el de posicionar electoralmente a la denunciada, y que el simple hecho de que al momento de la emisión del mensaje, tuviera el carácter de

¹⁷ 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.

precandidata, no podía traducirse en que la publicación constituía una campaña publicitaria con uso de recursos públicos, ya que en ningún momento se identificó con ese carácter, ni se advirtió una solicitud expresa de voto o de apoyo, ni presentó una plataforma electoral, ni en modalidad de equivalentes funcionales en su favor, o de *MC* en contra de alguna candidata (o) o ente político.

Ahora bien, de los agravios del accionante se desprende que el motivo de su inconformidad se sustenta en que el *Tribunal Local* no consideró para acreditar la infracción que la denunciada al momento de realizar la publicación objeto de estudio, además de ostentar el cargo de regidora del ayuntamiento del municipio de San Nicolás de los Garza, estaba como precandidata para la alcaldía de dicho municipio, y que esa propuesta obedeció al cargo que en aquel entonces ocupaba.

Por tanto, refiere que la creación del programa se efectuó con el propósito de darse a conocer y posicionar su imagen frente a la competencia y que eso se evidenciaba en atención a que no estaba apegado al *Reglamento Municipal* y que no se le dio continuidad, en virtud de que la denunciada renunció a su cargo como regidora para concentrarse en sus funciones como candidata por la alcaldía de ese municipio.

14

Como se muestra, los planteamientos que expresa el *PAN* no controvierten las razones brindadas en la resolución impugnada para concluir que la infracción denunciada es inexistente por no actualizarse el elemento objetivo, ya que en ningún momento expone razonamiento alguno tendente a controvertir el argumento toral de la resolución impugnada, referente a que aun cuando la denunciada fungía como regidora del municipio de San Nicolás de los Garza y al mismo tiempo era precandidata por la alcaldía de ese municipio, su acción no constituía una promoción personalizada, sino un ejercicio relativo al derecho a la información a favor de los nicolaítas, tutelado por el artículo 6 de la *Constitución Federal*.

Más aun, si se toma en cuenta que el acto objeto de la denuncia se encaminó a demostrar que existió propaganda personalizada, debe tenerse en consideración que la continuidad en el ejercicio del cargo, o bien, la posible implementación o desarrollo de la propuesta, no es un hecho relevante para los efectos de calificar la configuración de la infracción, pues, si por una parte, se reconoce que es válido que un servidor público en ejercicio de su libertad de expresión realice anuncios en torno a las acciones que podría llevar a cabo



en ejercicio de sus funciones, la posible ilicitud de esa actuación tendría que realizarse a partir de verificar si el mensaje tiene la finalidad difundir la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación, cuestión que es ajena a la permanencia en el ejercicio del cargo o incluso al seguimiento a la propuesta en los términos indicados por el *PAN* en su escrito de expresión de agravios.

Razones que debían cuestionarse en esta instancia sin que ello ocurriera, pues como se indicó, centró su inconformidad en que la denunciante utilizando sus atribuciones anunció la propuesta con la única finalidad de posicionar su imagen en la contienda electoral para la presidencia municipal de San Nicolás de los Garza, Nuevo León, siendo omiso en derrotar las consideraciones dadas en la resolución respecto del elemento que no se actualizó –objetivo–, y en todo caso, aun cuando se asumiera que los planteamientos que esgrime el *PAN* relacionados con la pretensión de la denunciada para influir en la ciudadanía al asumirse como una persona que se preocupa por los deportistas en ese municipio y su posterior renuncia al cargo, no sería suficiente para dejar sin efectos la sentencia controvertida, ya que como se ha mencionado, el *Tribunal Local* asumió que esa expresión se realizó al amparo de la libertad de expresión de esa persona, cuestión que no se desvirtúa, además, que no se utilizó como medio para posicionarse ante el electorado en el contexto del proceso electoral, lo que tampoco se logra desvirtuar, y porque en la sentencia se dijo que si bien, como servidora pública podría implementar esa acción, el hecho de que se separara del cargo no permitía continuar su desarrollo, lo que por sí solo no podría configurar la infracción ya que podía optar por no continuar en esa función, y finalmente, porque no se demostró que se utilizara algún recurso o bien público para su difusión, razón que tampoco se rebate, lo que en términos generales tiene como consecuencia que prevalezca la imposibilidad de tener por acreditada la infracción.

De ahí que, no procede efectuar un examen de la legalidad de las razones brindadas en la resolución impugnada, para valorar si se apega o no a la normativa electoral aplicable, debido a que es criterio de este Tribunal Electoral que, para que los órganos de justicia puedan revisar de fondo una controversia, los agravios deben enfrentar el acto o resolución impugnada¹⁸.

¹⁸ Véanse, entre otras, las sentencias dictadas en el recurso SUP-REP-99/2020 y en el juicio ciudadano SM-JDC-68/2022 y acumulado, así como la jurisprudencia 1a./J. 85/2008 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN

Esto es así, ya que de conformidad con el artículo 9, párrafo 1, inciso e), de la *Ley de Medios*, cuando se promueve un juicio o recurso de los previstos en ese ordenamiento –incluidos los juicios electorales¹⁹– se deben mencionar de forma expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución que se reclama y los preceptos presuntamente violados.

Por lo que los agravios en los medios de impugnación requieren que la parte actora señale las consideraciones esenciales que sustentan la decisión del acto o resolución que controvierte y la posible afectación o lesión que ello le causa en sus derechos, a fin de que el órgano resolutor realice su confronta y valore si la determinación de la autoridad responsable se apega o no a la normativa electoral aplicable.

Lo cual implica que los argumentos de quienes promueven deben combatir las razones de la autoridad responsable; es decir, deben explicar por qué se está

COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXVIII, septiembre de 2008, p. 144

Así como la jurisprudencia a jurisprudencia 1a./J. 81/2002 de la Primera Sala del Alto Tribunal Federal, cuyo rubro informa: “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.” Época: Novena Época, Registro: 185425, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, Diciembre de 2002, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J.81/2002, Página: 61. Texto: El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse. Como la diversa jurisprudencia 1a./J. 19/2012 (9a.), de esta Primera Sala, con número de registro 159947, Décima Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 2, página 731, de rubro y texto siguientes: “AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA. Ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los agravios son inoperantes cuando no se combaten todas y cada una de las consideraciones contenidas en la sentencia recurrida. Ahora bien, desde la anterior Tercera Sala, en su tesis jurisprudencial número 13/90, se sustentó el criterio de que cuando el tribunal de amparo no ciñe su estudio a los conceptos de violación esgrimidos en la demanda, sino que lo amplía en relación a los problemas debatidos, tal actuación no causa ningún agravio al quejoso, ni el juzgador de amparo incurre en irregularidad alguna, sino por el contrario, actúa debidamente al buscar una mejor y más profunda comprensión del problema a dilucidar y la solución más fundada y acertada a las pretensiones aducidas. Por tanto, resulta claro que el recurrente está obligado a impugnar todas y cada una de las consideraciones sustentadas por el tribunal de amparo aun cuando éstas no se ajusten estrictamente a los argumentos esgrimidos como conceptos de violación en el escrito de demanda de amparo.”

¹⁹ De conformidad con los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación los juicios electorales deben tramitarse en términos de las reglas generales previstas para los medios impugnativos que establece la legislación procesal electoral.



controviendo la determinación y no sólo exponer hechos o únicamente repetir cuestiones expresadas en instancias previas.

De ahí que, si como ocurre en la especie, se omiten expresar los agravios en los términos precisados, deben ser calificados como inoperantes o ineficaces, porque no controvierten las consideraciones que sustentan el acto que se impugna.

Sin que sea jurídicamente posible asumir una visión en la que, argumentando la suplencia de agravios, se revisen de manera oficiosa y al margen de los planteamientos de quien se inconforma, los actos o decisiones de una instancia previa, pues para ello es necesario que se precise la razón concreta del por qué se estima que causa una vulneración.

Por las razones precisadas, al ser ineficaces los agravios hechos valer por no controvertir las razones que el *Tribunal local* brindó para justificar la decisión, procede **confirmar** la resolución dictada en el procedimiento especial sancionador.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación original exhibida por la responsable.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **unanidad** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilascho, 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.

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

SM-JE-122/2024

motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.