



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO GENERAL

EXPEDIENTE: SM-JG-14/2026

PARTE ACTORA: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

PARTE TERCERA INTERESADA: ANDRÉS CONCEPCIÓN MIJES LLOVERA

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA DOLORES LÓPEZ LOZA

SECRETARIA: ELENA PONCE AGUILAR

Monterrey, Nuevo León, a diecisiete de marzo de dos mil veintiséis.

Sentencia definitiva que **revoca** la dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León en el procedimiento ordinario sancionador POS-14/2025 porque: **a)** sí se acredita la indebida difusión del informe de labores del sujeto denunciado al haber excedido la cobertura geográfica regional correspondiente a su ámbito de responsabilidad; y **b)** el estudio que la responsable realizó de las demás infracciones fue incorrecto toda vez que: **i.** determinó su inexistencia tomando como principal sustento la licitud de la difusión del informe de labores; **ii.** de forma indebida supeditó la actualización de la vulneración a los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad a la existencia de un proceso electoral en curso en el estado; **iii.** omitió considerar el contexto del mensaje y analizar si éste cumplía o no con informar sobre acciones y actividades realizadas en el ejercicio del cargo, a fin de determinar si la inclusión de la imagen y nombre del servidor público y la forma en que fueron plasmados se encontraban justificadas. En consecuencia, se **ordena** al Tribunal local emitir una nueva resolución en los términos precisados.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA	3
3. PROCEDENCIA	3
4. ESTUDIO DE FONDO	3
4.1. Materia de la controversia	3
4.2. Decisión	9
4.3. Justificación de la Decisión	9
5. EFECTOS	20
6. RESOLUTIVO	21

GLOSARIO

Constitución Federal: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Instituto Local: Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León

Ley de Medios: Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Ley de Comunicación: Ley General de Comunicación Social

LEGIPE: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

PAN: Partido Acción Nacional

Tribunal Local: Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León

1. ANTECEDENTES

- 2 **1.1. Denuncia.** El 9 de octubre de 2025, el *PAN* denunció ante el *Instituto Local* a Andrés Concepción Mijes Llovera en su carácter de presidente municipal de General Escobedo, Nuevo León y al partido MORENA por uso indebido de recursos públicos, promoción personalizada, vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad, así como la indebida difusión del informe de labores.
- 1.2. Inicio del procedimiento ordinario sancionador.** El 14 de octubre siguiente, la Dirección Jurídica del *Instituto Local* registró la denuncia bajo el expediente POS-14/2025 e inició su trámite.
- 1.3. Resolución impugnada.** Sustanciado el procedimiento, la Dirección Jurídica remitió el expediente al *Tribunal Local* quien, el 22 de enero de 2026, emitió la sentencia local que aquí se analiza, por virtud de la cual declaró inexistente las infracciones denunciadas.
- 1.4. Medio de impugnación federal.** Inconforme con dicha sentencia, el 29 de enero, el *PAN* presentó juicio de revisión constitucional electoral, el cual fue registrado bajo la clave SM-JRC-5/2026.
- 1.5. Consulta competencial.** Mediante acuerdo plenario del 4 de febrero, esta Sala Regional formuló ante la Sala Superior una consulta competencial.

El 17 de febrero, la Sala Superior dictó acuerdo en el expediente SUP-JRC-3/2026 en el que determinó que correspondía a esta Sala Regional



conocer el referido medio de impugnación, acuerdo que se notificó el pasado 18 de febrero.

- 1.6. **Reencauzamiento.** El 20 de febrero, este órgano jurisdiccional determinó encauzar la vía a juicio general, el cual fue registrado con la clave SM-JG-14/2026.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para resolver el presente asunto ya que se controvierte una sentencia emitida por el *Tribunal Local* dentro de un procedimiento ordinario sancionador en el que se denunció la probable promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos con motivo de la difusión del informe de labores del presidente municipal de General Escobedo, Nuevo León, entidad federativa se ubica en la segunda circunscripción electoral plurinominal, en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 263, fracción IV, inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, 79 de la *Ley de Medios*, y el acuerdo plenario dictado por la Sala Superior en el expediente SUP-JRC-3/2026.

3. PROCEDENCIA

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

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

El *PAN* presentó una denuncia en contra de Andrés Concepción Mijes Llovera en su carácter de Presidente Municipal de General Escobedo, Nuevo León y del partido MORENA por la difusión del informe de labores del referido servidor público fuera de ámbito geográfico de su responsabilidad a través de diversos anuncios espectaculares colocados en la ciudad de Monterrey, lo que, su vez, estimó el denunciante, constituía la indebida difusión de propaganda gubernamental con promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y afectación a los principios de legalidad y equidad en la contienda, además de vulnerar los diversos principios de imparcialidad y neutralidad que debe regir la actuación de todo servidor público.

Conforme a las pruebas aportadas, quedó acreditada la existencia de los tres anuncios panorámicos denunciados ubicados dentro del municipio de Monterrey;¹ los cuales se insertan a continuación para mejor referencia:



4



¹ Fe pública FEP-22/2025 efectuada el 29 de septiembre de 2025 por el personal de la Dirección Jurídica del Instituto Local.



Al resolver el procedimiento ordinario sancionador, el *Tribunal Local* declaró la inexistencia de las infracciones denunciadas.

En primer lugar la responsable razonó que no se actualizaba la infracción relativa a **propaganda gubernamental personalizada**, porque aun cuando se acreditó el elemento personal al aparecer en dichos anuncios la imagen del sujeto denunciado, **no se colmaron los elementos temporal y objetivo**, ya que el material fue difundido dentro del plazo legal correspondiente y fuera de periodo electoral, y no se apreciaban expresiones o elementos dirigidos a posicionar política o electoralmente al denunciado o a algún partido político, además de que las referencias a la denominada Cuarta Transformación o 4T, no tienen una correspondencia inequívoca con algún partido político, en tanto que constituye una visión ideológica que ha sido implementada por gobiernos de los tres órdenes de gobierno, emanados de fuerzas políticas distintas.

De este modo, el *Tribunal Local* concluyó que, del análisis contextual e integral del material denunciado, era posible identificar una referencia al cuarto informe del denunciado, lo que constituye una alusión directa al objeto de difusión de los promocionales, toda vez que la inclusión de la imagen del sujeto denunciado se encuentra estrechamente vinculada con el acto que motivó su difusión, con relación al ámbito de facultades de las presidencias municipales.

Por tanto, la responsable consideró que el hecho de que se haya incluido la imagen del denunciado, así como las referencias al propio informe y al ayuntamiento de General Escobedo, delimitan la intencionalidad del mensaje a la rendición de cuentas frente a la ciudadanía, sin que exista referencia alguna a una candidatura o partido político.

Al momento de analizar la posible **vulneración de los principios de neutralidad y equidad** en la contienda, el *Tribunal Local* reiteró que la difusión de los panorámicos denunciados constituía un ejercicio genuino de comunicación de las actividades que realizó el ayuntamiento a cargo del denunciado.

Asimismo, razonó que debía atenderse al contexto de propagación, ya que el material fue difundido fuera del proceso electoral y con la finalidad de rendición de cuentas, lo cual se encuentra permitido por el artículo 134 de la *Constitución Federal* siempre que la propaganda gubernamental sea institucional, informativa y carente de elementos de promoción o descalificación partidista, requisitos son plenamente observados en los anuncios denunciados.

Por tanto, estimó que el material denunciado no era susceptible de haber incidido en alguna contienda electoral, de tal forma que haya generado un riesgo real, sustancial o inminente a los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad, máxime que el propósito de dicha propaganda era hacer del conocimiento de la ciudadanía la realización del ejercicio de rendición de cuentas a cargo del presidente municipal denunciado, por lo que no se advertía una finalidad electoral en su difusión.

Ahora bien, en lo que respecta a la posible **difusión indebida del informe de labores** fuera del ámbito geográfico correspondiente, el *Tribunal Local* razonó que, aun cuando se tenía acreditada la colocación de tres anuncios panorámicos relativos al informe de labores del denunciado, en el Municipio de Monterrey, dicha situación, por sí misma, no resultaba suficiente para tener por actualizada una contravención a la normativa electoral.

Lo razonó así porque, según sostuvo, conforme a la línea de precedentes de Sala Superior, únicamente se pueden imponer las sanciones previstas en la legislación electoral, cuando se acredite una incidencia real en los procesos electorales, lo cual no acontecía en el caso ya que el material denunciado no tenía una finalidad electoral, además de que no se encontraba en curso algún proceso electoral en la entidad, sin que fuera relevante la supuesta manifestación aislada de presidente municipal en una entrevista en la que expresó que “se ve trabajando por Nuevo León”².

6

Finalmente, el *Tribunal Local* consideró que, si bien se acreditó que en la difusión de los anuncios se emplearon recursos del ayuntamiento, dicho uso se realizó dentro de los márgenes legales y para fines institucionales permitidos, por lo que, al no actualizarse las infracciones alegadas por la parte denunciante ni advertirse elementos que configuren una promoción ilícita del sujeto denunciado, resultaba claro que **no existió un uso indebido de recursos públicos**.

4.1.1. Planteamientos ante esta Sala Regional

Ante esta instancia acude el *PAN* con la pretensión de que la sentencia local se revoque porque, desde su perspectiva, la misma carece de una debida fundamentación y motivación, además de vulnerar los principios de exhaustividad y congruencia externa e interna, bajo los siguientes argumentos:

² Véase la foja 12 del cuaderno accesorio.



- a) Los informes de gobierno tienen que cumplir con precondiciones establecidas para considerarse como legales, siendo uno de ellos que debe limitarse al área geográfica gobernada por el servidor público.

Por lo cual, contrario a lo concluido por el *Tribunal Local*, al momento de extralimitarse del ámbito geográfico correspondiente, por ese simple hecho ya es un acto contrario a la ley.

- b) La autoridad omitió verificar con la debida motivación y fundamentación las demás violaciones establecidas en la denuncia relativas al artículo 134 de la *Constitución Federal*. Al respecto, el *PAN* hace valer que, si bien la denuncia no se interpuso durante procesos electorales, los principios de imparcialidad y equidad no son limitativos a dichos periodos.
- c) La responsable equivoca su fundamentación y motivación para entrar al estudio de la vulneración del artículo 134 constitucional, ya que conforme al artículo 14 de la *Ley de Comunicación*, una hipótesis de excepción en el caso de informes de labores es la cobertura geográfica por lo que al no cumplirse con esta condición, dicha promoción encuadra en propaganda gubernamental y, por tanto, tiene que cumplir con lo establecido por los criterios jurisdiccionales de acuerdo al referido precepto constitucional, en específico, en la parte que dispone que en ningún caso dicha propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor.
- d) Con relación a ello, el partido actor proporciona las razones por las que, desde su óptica, en el caso, sí se acreditan los elementos personal, objetivo y temporal de la infracción consistente en promoción personalizada en propaganda gubernamental, conforme a lo siguiente:
- **Personal.** La publicidad es la imagen del presidente municipal de General Escobedo.
 - **Objetivo.** En la publicidad se hace una exaltación a la imagen del alcalde y con frase “no le falle mijo es Mijes” que como se puede observar, no se enuncian resultados de Gobierno sino un llamado a la sociedad para posicionar su imagen. Es decir, no cumple con el requisito principal de un informe de labores que es comunicar sobre acciones y actividades realizadas en el ejercicio del cargo, según

las atribuciones normativas y por medios ciertos, verificables y abiertos.

- **Temporal.** La violación a los principios de equidad e imparcialidad de los recursos públicos se puede dar en cualquier temporalidad. Por lo cual la autoridad responsable es omisa al no estudiar el contexto político actual en el que diversas figuras buscan posicionar su imagen frente al electorado para que los conozcan y conseguir próximas candidaturas.
- e) Desde la perspectiva del partido actor, el *Tribunal Local* no parte de una motivación acertada y debidamente fundamentada, pues el sujeto denunciado lo que realiza son fraudes a la Ley buscando posicionarse ante la ciudadanía fuera del municipio donde funge como presidente municipal, por ende, realiza una promoción personalizada ilegal contraria a lo establecido en la ley electoral, toda vez que en los panorámicos sólo se realiza una exaltación a su imagen, su nombre y a su persona, lo cual es un claro fraude a la Ley que le beneficia y gana aceptación frente al electorado, favoreciéndose ilegalmente, simulando que se trata de un informe de labores.

8

Lo sostiene así porque desde su óptica, la propaganda del informe debe versar sobre acciones y actividades realizadas en el ejercicio del cargo, según las atribuciones normativas y por medios ciertos, verificables y abiertos, en ese sentido, el mensaje debe comunicar la auténtica, genuina y veraz actividad de la función pública. Además, la difusión del informe en modo alguno puede enaltecer la imagen de quien ejerce el cargo público, motivo por el cual su figura y voz deben ocupar un plano secundario, elementos que estima no cumple el mensaje contenido en los anuncios denunciados al limitarse a posicionar la imagen del servidor público.

- f) Está acreditado que los panorámicos denunciados fueron erogados con recursos públicos, por tanto, al incumplir con las reglas establecidas en la *Ley de Comunicación* y demás normativa electoral, dicha propaganda es ilegal al posicionarse frente a la ciudadanía, sirviéndose de simulaciones y fraudes a la Ley.

4.1.2. Cuestión a resolver



Conforme a los agravios expuestos, esta Sala Regional analizará si fue correcto o no que el *Tribunal Local* declarara la inexistencia de las infracciones denunciadas.

4.2. Decisión

Esta Sala Regional determina que debe **revocarse** la sentencia emitida por el *Tribunal Local* en el procedimiento ordinario sancionador POS-14/2025 porque:

- a) Sí se acredita la indebida difusión del informe de labores del sujeto denunciado al haber excedido la cobertura geográfica regional correspondiente a su ámbito de responsabilidad; y
- b) El estudio que la responsable realizó de las demás infracciones fue incorrecto toda vez que:
 - i. Concluyó que las infracciones eran inexistentes tomando como principal sustento la licitud de la difusión del informe de labores;
 - ii. De forma indebida supeditó la actualización de la vulneración a los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad a la existencia de un proceso electoral en curso en el estado;
 - iii. Omitió considerar el contexto del mensaje y analizar si éste cumplía o no con informar sobre acciones y actividades realizadas en el ejercicio del cargo, a fin de determinar si la inclusión de la imagen y nombre del servidor público y la forma en que fueron plasmados se encontraban justificadas.

En consecuencia, se **ordena** al *Tribunal Local* emitir una nueva resolución conforme al apartado de efectos.

4.3. Justificación de la Decisión

4.3.1. Se acredita la indebida difusión del informe de labores del sujeto denunciado al no cumplir con la condición de territorialidad

El *PAN* sostiene que, contrario a lo que resolvió el *Tribunal Local*, al haberse acreditado que la difusión del informe del sujeto denunciado se llevó a cabo fuera de su ámbito territorial de responsabilidad, se actualizaba un acto contrario a la Ley, además de que, al incumplir con las restricciones que el citado ordenamiento impone a los referidos informes, dichos espectaculares debían ser considerados como propaganda gubernamental y, desde esa

perspectiva, ser sometidos al análisis de las limitantes que impone el artículo 134 constitucional.

Se estima que **asiste la razón** al promovente conforme a las consideraciones que se exponen a continuación.

El artículo 14 de la *Ley de Comunicación*³ establece que para los efectos de lo dispuesto por el artículo 134 de la *Constitución Federal*, el informe anual de labores o gestión de las y los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan, **no serán considerados como comunicación social**, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del sujeto y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

Asimismo, el citado precepto dispone que en ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

De esta forma, el artículo 14 de la *Ley de Comunicación*—cuyo contenido replica lo que disponía el derogado artículo 242, párrafo 5 de la *LEGIPE*— establece diversas limitaciones tanto para los informes de gestión de las personas servidoras públicas como para su difusión, siendo estas las siguientes:

- a) No pueden exceder el plazo legalmente previsto.
- b) Deben limitarse al ámbito geográfico de su responsabilidad.
- c) No pueden tener un fin electoral.
- d) No pueden realizarse dentro del periodo de campañas electorales.

En ese sentido, se cumplirá con la protección de las normas constitucionales de la materia cuando el informe de gestión y su difusión atienda a todas y cada una de las siguientes condiciones⁴:

³ **Artículo 14.-** El informe anual de labores o gestión de los Servidores Públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en canales de televisión y estaciones de radio, no serán considerados como Comunicación Social, siempre que la difusión se limite a una vez al año con cobertura geográfica regional correspondiente al ámbito de responsabilidad del servidor público y no exceda de los 7 días anteriores y 5 posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Las Secretarías Administradoras podrán vincular las Campañas de Comunicación Social de los Entes Públicos que consideren temas afines o líneas de acción compartidas en el marco de sus respectivas competencias, señalando debidamente al o los Entes Públicos que participen en la Comisión de Campaña.

Para lo anterior, la Secretaría Administradora coordinará y dará seguimiento a la vinculación de los esfuerzos comunicacionales con base en las Estrategias y Programas anuales recibidos.

⁴ Así lo sostuvo la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-688/2022.



- a) Se lleve a cabo dentro de una temporalidad que guarde una **inmediatez razonable con la conclusión del periodo anual sobre el que se informa**, por lo que, de ningún modo, su rendición puede ser en cualquier tiempo, ni postergarse a un lapso indeterminado o remoto a la conclusión del año calendario que se informa.
- b) Tenga una **cobertura regional limitada al ámbito geográfico de responsabilidad de la persona servidora pública**; entendiéndose como tal el lugar correspondiente a su función y actividades desplegadas con base en las atribuciones que constitucional y/o legalmente tiene conferidas, de manera que las acciones atinentes a la gestión pública que se despliegan en ejercicio del desempeño gubernamental del funcionariado verdaderamente impacten en el ámbito territorial que abarca la difusión de la propaganda atinente a la rendición de cuentas.
- c) La propaganda emitida por motivo del informe de labores debe ser sobre las acciones y actividades concretas realizadas por la persona servidora pública en el ejercicio del encargo en el periodo del que se rinden cuentas a la sociedad, según sus atribuciones normativas, es decir, el informe debe ser **auténtico, genuino y veraz, y su difusión, en modo alguno, puede enaltecer su imagen**, motivo por el cual su figura y voz debe ocupar un plano secundario⁵.
- d) La difusión en medios de comunicación **debe sujetarse a la temporalidad y contenido previsto en la ley**.

Por tanto, cuando los informes de labores y los mensajes por los que se den a conocer incumplan alguna de dichas limitantes se actualizarán dos consecuencias:

⁵ Consúltese la Tesis LXXVI/2015 de rubro y texto siguientes: INFORMES DE GESTIÓN LEGISLATIVA. SU CONTENIDO DEBE ESTAR RELACIONADO CON LA MATERIALIZACIÓN DEL ACTUAR PÚBLICO. De la interpretación sistemática de los artículos 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los informes de gestión tienen la finalidad de comunicar a la ciudadanía la auténtica, genuina y veraz actividad de la función encomendada en el orden constitucional y legal. Bajo este contexto, su contenido debe estar relacionado con la materialización del actuar público, ya que aun cuando puedan comprender datos sobre programas, planes y proyectos atinentes a esa labor, deben relacionarse con las actividades desarrolladas durante el año que se informa, o bien, ilustrar sobre los avances de la actuación pública en ese periodo concreto. De modo que la inclusión de la imagen, voz o símbolos que gráficamente identifiquen a quien lo rinde, deben ocupar un plano secundario, sin que sirva la difusión del informe como un foro renovado para efectuar propaganda personalizada que pueda influir en la sana competencia entre las fuerzas y actores políticos. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, pp. 92 y 93. Así como las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-3/2015 y acumulados, SUP-REP-82/2017, SUP-REP-688/2022.

- a) Constituirá una conducta sancionable de conformidad con el artículo 44, fracción II de la *Ley de Comunicación*⁶.
- b) Dejarán de ser una excepción y serán catalogados como comunicación social, de acuerdo con lo que establece el artículo 14 de la citada ley.

Esta distinción de consecuencias resulta relevante en tanto que, contrario a lo que argumentó el *Tribunal Local*, cuando la difusión de un informe de gestión no cumple con alguno de los límites o condiciones que la norma impone, ello por sí mismo constituye una infracción a la *Ley de Comunicación* que debe ser sancionada atento a lo que dispone el artículo 45 del mismo ordenamiento⁷.

Conforme a lo razonado, lo indebido de la resolución impugnada radica en que el *Tribunal Local* concluyó que, a pesar de que se incumplió con la limitante territorial, no se actualizó su indebida difusión, lo cual conforme a la normativa de comunicación social sí estaba acreditado, distinto era que a partir de su ilegal difusión se lesionaran los principios constitucionales que protege el artículo 134 de la *Constitución Federal*, lo cual ameritaba un segundo nivel de análisis.

Como se anticipó, la propia *Ley de Comunicación* define como una infracción exceder los límites y condiciones establecidas para los informes anuales de labores de las personas servidoras públicas, a saber, los contenidos en el artículo 14 de dicho ordenamiento, sin sujetar su actualización a que su temporalidad indefectiblemente coincida con un proceso electoral o a que se acredite un resultado de hecho como la incidencia en las preferencias electorales, como lo razonó el *Tribunal Local*.

Con relación a ello, no se pierde de vista que la responsable sustentó su determinación en precedentes de la Sala Superior que estimó aplicables, no obstante, dichos criterios atienden a circunstancias distintas a las que involucra el caso en estudio.

⁶ **Artículo 44.** Constituyen infracciones a la presente Ley de los Entes y Servidores Públicos, según sea el caso:

- I. Difundir Campañas de Comunicación Social violatorias de los principios establecidos en el artículo 5 de la presente Ley;
- II. Exceder los límites y condiciones establecidas para los informes anuales de labores de los Servidores Públicos, y
- III. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

⁷ **Artículo 45.** Cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, **se dará vista al superior jerárquico** y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.



Los precedentes que citó la responsable son los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador con número de expediente SUP-REP-1139/2024 y SUP-REP-164/2020 y acumulados.

En el **SUP-REP-1139/2024** se analizó una resolución de la Sala Regional Especializada que determinó actualizada la infracción de **uso indebido de recursos públicos**, en virtud de que se contravinieron las reglas de la difusión territorial de los informes de labores y, toda vez que se utilizó una partida presupuestal para el pago de la difusión, se concluyó que el uso indebido de recursos por parte del denunciado se actualizó, ello sobre la base de que los promocionales se difundieron fuera del territorio de la jurisdicción del funcionario. Por tanto, consideró responsables tanto al funcionario que contrató esos promocionales como a las concesionarias que habían transmitido los promocionales.

La Sala Superior revocó tal determinación porque, según razonó, de la sentencia reclamada era posible advertir que la Sala Regional concluyó que la propaganda denunciada se refería al informe de labores del munícipe denunciado, que no era propaganda inválida, que no constituía promoción personalizada, ni adquisición indebida de tiempos en radio y televisión; sino que únicamente consistía en la infracción por no haberse limitado su difusión al ámbito territorial de la jurisdicción del denunciado. Sin embargo, en la resolución controvertida no están justificadas las razones por las cuales la Sala Regional Especializada consideró que el promocional denunciado tuvo impacto material indebidamente en la materia político-electoral.

Así se advierte que el referido precedente **la Sala Superior consideró indebido que la Sala Regional Especializada tuviera por acreditada la vulneración al artículo 134 constitucional**, en lo relativo al uso indebido de recursos públicos, **únicamente** a partir de que la difusión del informe inobservó la limitante territorial **sin haber razonado cómo dicha irregularidad afectó los principios que la Constitución regula para la contienda electoral**; así concluyó que no resultaba válido sancionar electoralmente conductas que no actualizan los elementos de los tipos legales administrativos correspondientes –relativos a las prohibiciones en materia de propaganda gubernamental–, al no tener incidencia en los procesos electorales, **incluso a pesar de que pudieran presentar irregularidades desde otras dimensiones**.

Además, otra diferencia relevante de frente al caso en estudio, es que en aquella controversia la difusión se realizó por radio y televisión medios en los

cuales no es factible limitar su cobertura a diferencia de los promocionales en anuncios espectaculares.

Sobre este aspecto, la Sala Superior expuso que **la necesidad de valorar la incidencia en materia electoral se sustenta en el hecho de que es materialmente imposible dirigir o delimitar las señales de radio y televisión a determinada área geográficamente delimitada, de manera que, tratándose de dichos medios de difusión, no resulte exigible** para los informes de labores de municipales que estos se demarquen necesariamente al territorio municipal en específico, **sino que debe valorarse** las circunstancias del mensaje y sus condiciones para efectos de establecer si la difusión fue desproporcionada o tenía fines electorales no permitidos.

Por otra parte, en el **SUP-REP-164/2020 y acumulados**, se analizó la resolución de la Sala Regional Especializada que determinó que, contrario a lo denunciado, no se actualizaron las infracciones previstas en la *LEGIPE*⁸ relativas a transmitir propaganda gubernamental en una temporalidad prohibida, relevante para la materia electoral [artículo 449, párrafo 1, inciso c], o bien, transmitir propaganda gubernamental cuyo contenido tenga fines electorales con afectación a la imparcialidad en la competencia comicial [artículo 449, párrafo 1, inciso d)], en este caso, derivado del uso de frases de contenido religioso, esto a partir de la trasmisión en radio y televisión de un anuncio en el cual el entonces presidente de los Estados Unidos Mexicanos, emitía un mensaje y promocionaba su segundo informe de Gobierno.

14

En dicho asunto, la Sala Superior confirmó lo resuelto por la Sala Especializada en lo que fue materia de impugnación, aunque por distintas razones, **ya que la presunta afectación a los principios de laicidad y separación Estado-iglesias no es una variable jurídicamente relevante de los tipos administrativos en materia de propaganda gubernamental** contenidos en la *LEGIPE*, dispuestos para tutelar la imparcialidad en el uso de recursos públicos y la equidad en la contienda electoral.

Así razonó que no se actualizaba alguna infracción electoral en materia de propaganda de informes de labores gubernamentales, pues el mensaje denunciado **no tuvo incidencia político-electoral, es decir, no tiene contenido ni fines electorales, ni se difundió en alguna temporalidad prohibida con incidencia indebida en un proceso electoral; en ese**

⁸ Conforme al texto vigente en esa fecha.



sentido, no era procedente analizar las presuntas violaciones a los principios de laicidad y separación Estado-iglesias.

De esta forma, concluyó que, cuando solo está presente ese elemento (violación a la laicidad) y no hay ningún elemento político-electoral, no se actualizarán los elementos de las infracciones en materia de propaganda gubernamental en términos de la legislación electoral.

Como se advierte, tales precedentes no pueden servir de sustento para determinar inexistente la infracción sobre indebida difusión del informe pues, en todo caso, la incidencia que dicha irregularidad pudiera tener en los principios constitucionales sobre propaganda gubernamental es un elemento que determinará si se acredita la infracción al artículo 134 constitucional, pero de ninguna manera la no actualización de dicha incidencia podría tornar legal la difusión que rebasó los límites impuestos por la normativa de comunicación social.

Por tanto, los razonamientos contenidos en dichas resoluciones no resultaban aplicables, en el sentido en que fueron interpretados por el *Tribunal Local*, para sustentar su decisión de declarar la inexistencia de la indebida difusión del informe de labores del sujeto denunciado.

Por tanto, **asiste la razón** a la parte actora en lo relativo a que la resolución impugnada carece de la debida fundamentación y motivación en cuanto a este primer tema.

4.3.2. El estudio que la responsable realizó de las infracciones al artículo 134 constitucional se encuentra indebidamente fundado y motivado

En cuanto a la segunda consecuencia, relativa a que los anuncios denunciados sean considerados como comunicación social, esta Sala Regional concluye que, tal como lo hace valer el partido actor, ante esta circunstancia, a dichos espectaculares le son aplicables las restricciones que establece el texto constitucional a la propaganda gubernamental.

Al respecto debe puntualizarse que, conforme a los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, y 134, párrafos octavo y noveno⁹, de la *Constitución Federal*; 209, párrafo 1; y 449 de la *LEGIPE*, y 14 de la *Ley de Comunicación*, las prohibiciones que en materia de propaganda gubernamental se imponen a las servidoras y los servidores públicos de

⁹ Antes párrafos séptimo y octavo, cuyo corrimiento obedeció a la inclusión de un párrafo a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2024.

cualquiera de los poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno de la Ciudad de México, órganos autónomos y cualquier otro ente público, son las siguientes:

a) **Prohibición absoluta de difusión de propaganda gubernamental, durante el periodo de campaña electoral (prohibición temporal).**

Independientemente del contenido del spot, no está permitido difundir propaganda gubernamental, por cualquier medio, desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia¹⁰.

b) **Prohibición de difundir propaganda gubernamental con fines electorales (prohibición de contenido).**

La propaganda gubernamental no puede tener fines electorales, esto es, no puede contener mensajes de apoyo o rechazo electoral, pues ello implicaría un incumplimiento al principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 constitucional, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y candidatas¹¹.

c) **Prohibición de difundir propaganda gubernamental que implique promoción personalizada (prohibición de contenido).**

Conforme a lo establecido en los artículos 134, párrafo noveno, de la *Constitución Federal*; 449, párrafo 1, inciso e), de la *LEGIPE*, 9, inciso I y 14 de la *Ley de Comunicación*, está prohibida la propaganda gubernamental que incluya nombres, imágenes o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, tenga fines electorales y, por ese motivo, deje de tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, siempre y cuando no actualice alguna de las hipótesis de excepción, como es el caso de informes de gestión que atiendan a las limitantes y exigencias que la Ley establece.

Esto con independencia de que el solo hecho de que la propaganda gubernamental tenga fines electorales implica una contravención al artículo 134 constitucional, por ejemplo, en su dimensión de uso indebido de recursos públicos.

¹⁰ Artículo 41, base III, apartado C, segundo párrafo de la *Constitución Federal*; artículos 209, párrafo 1, y 449, párrafo 1, inciso c), de la *LEGIPE*; y artículos 14, segundo párrafo, y 21, de la *Ley de Comunicación*.

¹¹ Artículo 134, párrafo octavo de la *Constitución Federal*; artículo 449, párrafo 1, inciso d), de la *LEGIPE*; y artículo 14, segundo párrafo, de la *Ley de Comunicación*.



Ahora bien, en el caso en estudio, el *Tribunal Local* sustentó su determinación en las siguientes consideraciones:

- i. **Inexistencia de propaganda gubernamental personalizada.** El *Tribunal Local* razonó que, aun cuando se acreditó el elemento personal al aparecer en dichos anuncios la imagen del sujeto denunciado, **no se colmaron los elementos temporal y objetivo**, porque el material fue difundido dentro del plazo legal correspondiente y fuera de periodo electoral, y no se apreciaban expresiones o elementos dirigidos a posicionar política o electoralmente al denunciado o a algún partido político.

Además, sostuvo que el material **fue difundido fuera del proceso electoral y con la finalidad de rendición de cuentas, lo cual se encuentra permitido por el artículo 134 de la *Constitución Federal*** siempre que la propaganda gubernamental sea institucional, informativa y carente de elementos de promoción o descalificación partidista, requisitos son plenamente observados en los anuncios denunciados.

En ese sentido, dicho órgano jurisdiccional consideró que el hecho de que se haya incluido la imagen del denunciado, así como las referencias al propio informe y al ayuntamiento de General Escobedo, delimitaban la intencionalidad del mensaje a la rendición de cuentas frente a la ciudadanía, lo que constituía un ejercicio genuino de comunicación de las actividades.

- ii. **Inexistencia del uso indebido de recursos públicos.** En este punto, la responsable sostuvo que, aun cuando se acreditó que en la difusión de los anuncios se emplearon recursos del ayuntamiento, **dicho uso se realizó dentro de los márgenes legales y para fines institucionales permitidos**, por lo que, **al no actualizarse las infracciones alegadas por la parte denunciante ni advertirse elementos que configuren una promoción ilícita del sujeto denunciado**, resultaba claro que no existió un uso indebido de recursos públicos.

De lo expuesto, se advierte que, aun cuando el *Tribunal Local* analizó los anuncios denunciados de frente a la prohibición de promoción personalizada en propaganda gubernamental y uso indebido de recursos públicos, lo errado de su estudio radica en las siguientes razones:

- a) Concluyó que las infracciones al artículo 134 constitucional eran inexistentes tomando como principal sustento la legalidad de la difusión del informe de labores y, por tanto, su calidad de excepción a la aplicación de las limitantes a la propaganda gubernamental lo cual, como se razonó en líneas anteriores, ha quedado descartado.
- b) Fue incorrecto que el *Tribunal Local* supeditara la actualización de la transgresión a los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad a la existencia de un proceso electoral en curso en el estado.

Esto ya que, para analizar la posible vulneración a dichos principios previstos en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, si bien es cierto, debe evaluarse la posible incidencia que la irregularidad tenga en la equidad en la contienda esto no significa que deba condicionarse únicamente a que en ese momento esté en curso un proceso comicial, pues tal afectación pudiese acontecer fuera de él y en ese caso deberá razonarse de qué forma la conducta irregular y las condiciones de la misma trascienden o tienen la posibilidad de trascender a la equidad en el marco del futuro debate.

18

Y tratándose de lo previsto en el párrafo noveno de dicho precepto constitucional, sobre la prohibición de la promoción personalizada en propaganda gubernamental, conforme a la jurisprudencia de este Tribunal Electoral, 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 que la autoridad resolutora realice un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo¹².

- c) Omitió considerar el contexto del mensaje y analizar si éste cumplía o no con informar sobre acciones y actividades realizadas en el ejercicio

¹² De conformidad con la Jurisprudencia 12/2015, de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA. Consultable en la 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.



del cargo, a fin de determinar si la inclusión de la imagen y nombre del servidor público y la forma en que fueron plasmados se encontraban justificadas.

Dicho ejercicio era necesario para que la responsable determinara si el contenido de dichos anuncios era un ejercicio legítimo de comunicación hacia la ciudadanía de forma auténtica, genuina y veraz sobre la actividad de la función encomendada al servidor público denunciado o si, por el contrario, la difusión del informe se utilizó indebidamente como un espacio para efectuar propaganda personalizada.

Esto ya que si bien, ninguna norma impone un formato específico para este tipo de informes y sus promocionales, su contenido debe estar relacionado con la materialización del actuar público¹³.

Se sostiene lo anterior porque, además de las limitantes que la Ley les impone en cuanto a contenido, temporalidad y territorialidad, es criterio reiterado de este Tribunal Electoral que, entre los parámetros que se deben analizar **para determinar si un mensaje que se transmite para dar a conocer el informe de labores de un servidor público tiene realmente esa finalidad o constituye un acto de promoción personalizada**, se encuentran los siguientes.

19

- En primer lugar, la autoridad debe analizar si la propaganda emitida por motivo del informe de labores es sobre las acciones y actividades realizadas en el ejercicio del encargo, según sus atribuciones normativas.
- Asimismo, se debe identificar si el mensaje que se difunde o se comunica a la ciudadanía la auténtica, genuina y veraz actividad de la función del servidor público, esto es, las acciones llevadas a cabo deben ser acordes con los datos o elementos vinculados al cumplimiento de metas previstas en los programas de gobierno.

En este punto, debe tenerse en cuenta que, ante indicios de promoción personalizada de un servidor público, se debe analizar 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

¹³ Tesis LXXVI/2015 de rubro y texto siguientes: INFORMES DE GESTIÓN LEGISLATIVA. SU CONTENIDO DEBE ESTAR RELACIONADO CON LA MATERIALIZACIÓN DEL ACTUAR PÚBLICO.

el servidor público implicado, para tener certeza de si el propósito fue la difusión de este tipo de propaganda¹⁴.

En ese sentido, la Sala Superior ha sustentado que lo relevante para acreditar la irregularidad es que la servidora o servidor público 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 persona servidora pública, ya que tiene la obligación constitucional de conducirse, en todo contexto, bajo los principios de neutralidad e imparcialidad.

Asimismo, este órgano jurisdiccional federal ha sostenido en diversos precedentes que la vulneración a la restricción constitucional establecida en el artículo 134 párrafo noveno, podría darse, por promoción personalizada – por el aprovechamiento de la posición en que se encuentran las personas servidoras públicos, para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral –, o en su caso, por el indebido uso de recursos públicos.

20

Ante lo cual debe considerarse en el análisis que se efectúe que el solo hecho de que la propaganda gubernamental tenga fines electorales implica una contravención al artículo 134 constitucional, en su dimensión de uso indebido de recursos públicos.

En el caso, el *Tribunal Local* debió hacerse cargo de analizar el contenido de los espectaculares y advertir si en ellos se describen o no actividades en el ejercicio del cargo de quien está comunicando el mensaje a la ciudadanía, esto es, si tiene el propósito de informar avances, resultados o logros de la gestión pública municipal, programas sociales, o bien, si únicamente hace alusión a la imagen y nombre del funcionario y puede ocasionar un beneficio indebido a su favor, aun cuando en ese momento no se encontrara en desarrollo un proceso electoral.

En el caso, ha quedado acreditado el incumplimiento de las reglas de difusión de informes de labores del presidente municipal de General Escobedo, porque la propaganda sobre el mismo fue colocada en una

¹⁴ Conforme a la Jurisprudencia 12/2015, de rubro PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA. Consultable 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.



ciudad distinta a la que gobierna, con lo cual excedió el límite territorial que la norma prevé.

En ese sentido, resultaba relevante para el análisis que efectuó el *Tribunal Local* considerar que la colocación en un lugar distinto al permitido por la ley se apartaba, por sí mismo, de la naturaleza que debe revestir, al no cumplirse con el objetivo de dar a conocer **a la ciudadanía que pertenece al ámbito geográfico de su responsabilidad** las acciones atinentes a su gestión pública.

A partir de ello, era también necesario analizar si la inclusión de la **imagen y el nombre** en los términos en que constan en los anuncios espectaculares se encontraba justificada pues se advierte que los mismos son preponderantes en el contenido frente a los demás elementos, además de que la **frase** “NO LE FALLE MIJO ES MIJES” no se orienta a dar conocer avances, resultados o logros de la gestión pública municipal a su cargo.

De haberlo hecho así, a partir de un deber reforzado de análisis con el fin de proteger los bienes jurídicos tutelados, conforme con el marco normativo que se ha expuesto en esta sentencia, la conclusión habría sido distinta en cuanto al elemento objetivo de la falta relativa a promoción personalizada y, en ese mismo orden de ideas, también hubiera sido distinta su determinación al analizar si los recursos públicos utilizados en la contratación de dichos anuncios fueron o no destinados a fines institucionales.

21

En consecuencia, **asiste la razón** al *PAN* cuando afirma que el *Tribunal Local* omitió verificar con la debida motivación y fundamentación las violaciones establecidas en la denuncia relativas al artículo 134 de la *Constitución Federal*.

5. EFECTOS

De conformidad con lo expuesto, debe **revocarse** la resolución impugnada para el efecto de que el *Tribunal Local*, **en breve plazo**, emita una nueva en la que, **a partir de lo razonado en este fallo**:

5.1. Tenga por acreditada la indebida difusión del informe de labores del sujeto denunciado y determine la consecuencia que conforme a Derecho proceda.

5.2. Determine si se incurrió o no en alguna infracción conforme a lo previsto en los párrafos octavo y noveno del artículo 134 de la *Constitución Federal*,

sobre la base de que los anuncios espectaculares que difundieron el informe tienen el carácter de propaganda gubernamental y tomando en cuenta las consideraciones expuestas en esta ejecutoria en lo que se refiere al marco normativo de las prohibiciones en materia de propaganda gubernamental y a los parámetros que se deben analizar para determinar si un mensaje que se transmite para dar a conocer el informe de labores de un servidor público tiene realmente esa finalidad o constituye un acto al margen de lo legalmente permitido.

Lo anterior, 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, remitiendo la documentación en original o copia certificada.

Se apercibe a la referida autoridad que, en caso de incumplir con lo ordenado dentro del plazo fijado, se le podrá imponer alguna de las medidas de apremio previstas en el artículo 32 de la *Ley de Medios*.

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca** la resolución impugnada para los efectos precisados.

22

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, las Magistradas y el Magistrado, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, 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 motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.