



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SM-RAP-194/2024

RECURRENTE: MORENA

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE  
AGUILASOCHO

SECRETARIO: MARIO LEÓN ZALDIVAR  
ARRIETA

Monterrey, Nuevo León, a veinte de diciembre de dos mil veinticuatro.

**Sentencia definitiva que revoca** la resolución INE/CG2337/2024, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el procedimiento administrativo sancionador en el que determinó, entre otros aspectos, que se actualizó la infracción consistente en omisión de reportar, en un informe de precampaña, gastos por concepto de pinta de una barda, por lo cual, le impuso a MORENA una sanción económica. Lo anterior, porque, contrario a lo determinado por la autoridad responsable, el contenido de la barda denunciada no puede considerarse como propaganda del partido y sus precandidaturas, difundida durante la etapa de precampañas, con miras a la participación en un proceso interno de selección de candidaturas y, por tanto, no debió considerarse como gasto de precampaña, por lo que no era necesario reportarla en el informe de Sandra Paola González Castañeda, entonces aspirante a la candidatura a la presidencia municipal de Juárez, por parte de la coalición Sigamos Haciendo Historia en Nuevo León.

### ÍNDICE

GLOSARIO .....	2
1. ANTECEDENTES DEL CASO .....	2
2. COMPETENCIA .....	3
3. PROCEDENCIA .....	3
4. ESTUDIO DE FONDO .....	3
4.1. Materia de la controversia .....	3
4.2. Resolución impugnada .....	3
4.3. Planteamientos ante esta Sala Regional .....	4
4.4. Cuestión a resolver .....	6
4.5. Decisión .....	6
4.5.1. El contenido de la barda denunciada no debió considerarse como propaganda del partido apelante o de sus precandidaturas porque no se advierte la intención de alguna	

postulación a un cargo de elección popular o promesas de precampaña que impliquen algún posicionamiento .....6

5. RESOLUTIVO .....12

**GLOSARIO**

<b>Coalición:</b>	Coalición Sigamos Haciendo Historia en Nuevo León, conformada por los partidos políticos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista d México
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

**1. ANTECEDENTES DEL CASO**

Las fechas corresponden a dos mil veinticuatro, salvo precisión en contrario.

**1.1. Queja.** El veintidós de febrero, Francisco Torres Mendoza presentó escrito de queja contra los partidos políticos del Trabajo, Verde Ecologista de México y MORENA, así como contra Sandra Paola González Castañeda, en su carácter de precandidata a la Presidencia Municipal de Juárez, Nuevo León, por la presunta omisión de reportar, en el informe de precampaña, gastos por concepto de una barda y una publicación en Facebook, en el marco del proceso electoral 2023-2024.

**1.2. Resolución impugnada [INE/CG2337/2024].** Una vez sustanciado el procedimiento, el catorce de noviembre, el *INE* resolvió el procedimiento administrativo sancionador en el que determinó, entre otros aspectos, que se actualizó la infracción consistente en la omisión de reportar, en el informe de precampaña, gastos por concepto de la pinta de una barda, por lo cual, le impuso a MORENA una sanción económica.

**1.3. Recurso de apelación [SUP-RAP-511/2024].** Inconforme con lo anterior, el dieciséis de noviembre, *MORENA* presentó recurso de apelación contra dicha resolución.

**1.4. Acuerdo de Sala Superior y remisión del recurso de apelación a esta Sala Regional.** Mediante acuerdo de *Sala Superior*, de veintisiete de noviembre, se ordenó remitir a esta Sala Regional el recurso de apelación del



expediente SUP-RAP-511/2024, al determinar que este órgano jurisdiccional es el competente para conocer y resolver el medio de impugnación.

**1.5. Recepción del medio de impugnación en esta Sala Regional.** En la misma fecha, este órgano jurisdiccional recibió el presente recurso de apelación, el cual fue registrado con la clave SM-RAP-194/2024.

## **2. COMPETENCIA**

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este asunto, por tratarse de un recurso de apelación promovido contra la resolución del Consejo General del *INE*, relacionada con la omisión de reportar gastos en el informe de precampañas, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2023-2024, en el Estado de Nuevo León, entidad que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la cual este órgano colegiado ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 169, fracción XVI, y 176, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el 44, párrafo 1, inciso a), de la *Ley de Medios*; y en el Acuerdo de *Sala Superior* dictado en el recurso de apelación SUP-RAP-511/2024.

## **3. PROCEDENCIA**

El presente recurso es procedente, porque reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 42 y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la *Ley de Medios*, conforme lo razonado en el auto de admisión<sup>1</sup>.

## **4. ESTUDIO DE FONDO**

### **4.1. Materia de la controversia**

El veintidós de febrero, Francisco Torres Mendoza presentó escrito de queja contra Sandra Paola González Castañeda, en su carácter de precandidata a la Presidencia Municipal de Juárez, Nuevo León, y de los partidos políticos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México, integrantes de la *Coalición*, por la presunta omisión de reportar, en el informe de gastos de precampaña, la pinta de una barda y una publicación en Facebook, en el marco del proceso electoral 2023-2024.

---

<sup>1</sup> El cual obra agregado en el expediente principal.

## 4.2. Resolución impugnada

El catorce de noviembre, el *INE* resolvió el procedimiento administrativo sancionador en el cual determinó, entre otros aspectos, lo siguiente:

- ❖ Sobreseer porque en un procedimiento diverso se acreditó que la ciudadana denunciada presentó su informe de precampaña en ceros, como precandidata de MORENA.
- ❖ Se actualizó la infracción atribuible a MORENA, consistente en la omisión de reportar gastos en el informe de precampaña por concepto de pinta de una barda, por lo cual le impuso como sanción una multa de \$261.49 M.N. (doscientos sesenta y un pesos 49/100 moneda nacional).
- ❖ No se rebasó el tope de gastos respectivo.

## 4.3. Planteamientos ante esta Sala Regional

Inconforme con lo anterior, *MORENA*, en su escrito de recurso de apelación, señala que la resolución impugnada vulnera el principio de legalidad, atendiendo a los siguientes **agravios**:

### 1. La barda observada no constituye propaganda electoral

El apelante manifiesta que la autoridad responsable concluyó, indebidamente, que la barda observada constituye propaganda electoral, **porque no se acreditó uno de los elementos esenciales, como es el de finalidad que contempla la tesis LXIII/2015<sup>2</sup>**, el cual consiste en influir en el electorado o promover el voto a favor de una candidatura, partido o coalición. Esto, debido a que, en la imagen de la barda se observa sólo el texto: *Paola González Morena*, de lo cual, no se advierten mensajes explícitos o inequívocos de llamado al voto, ni propuestas políticas con elementos objetivos para posicionar a la persona denunciada como precandidata o candidata, mensajes de campaña o invitación para apoyar determinada candidatura.

---

<sup>2</sup> **Tesis LXIII/2015**, de rubro: GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015, pp. 88 y 89.



En concepto del apelante, el estudio de la responsable carece de sustento por lo siguiente:

- ❖ No analizó el contexto de la barda, ni su alcance para determinar si tuvo la finalidad de posicionar electoralmente a la persona que se menciona. Esto es, si la barda se encontraba en un lugar de bajo tránsito o si carece de impacto significativo, para determinar si podría influir en el electorado.
- ❖ No se demostró que la barda fuera pintada con fines proselitistas, esto es, quién ordenó su colocación y si el propósito estaba relacionado con actos de precampaña o campaña.
- ❖ No se detalla cómo el texto *Paola González Morena* generó una intención explícita o implícita para influir en el electorado.
- ❖ No se analizó si existe un vínculo directo entre el contenido de la barda y un beneficio electoral real.

MORENA también hace referencia a diversos precedentes. En principio, señala que, en la sentencia del expediente SER-PSC-442/2024, la Sala Regional Especializada determinó que, para que existan actos de campaña deben reunirse los elementos personal, temporal y **subjetivo**. Que este último no se cumple en el presente caso al no haber algún llamado expreso al voto.

Asimismo, indica que en el SUP-RAP-88/2024, *Sala Superior* señaló que, para determinar o identificar si un gasto está relacionado con la precampaña, es necesario verificar el contexto en el que fue erogado, bajo los parámetros de temporalidad, territorialidad y finalidad, donde este último elemento tiene como propósito demostrar que la propaganda genera un beneficio al partido político o precandidatura registrada para obtener el voto de la militancia o de la ciudadanía en general.

De igual forma, que en el precedente SRE-PSC-551/2024, la Sala Regional Especializada, al analizar la propaganda denunciada, determinó que no advirtió la intención explícita de llamar al voto, tampoco constituía equivalentes funcionales de una solicitud al voto para una precandidatura o candidatura.

Por lo anterior, el apelante afirma que, en el caso que nos ocupa, del contenido de la barda denunciada no se advierte una intención explícita de llamar al voto, que no está vinculada con actividades partidistas, con actos de precampaña o campaña, ni contiene algún equivalente funcional.

**2. El hecho de que MORENA presentara un informe de ingresos y gastos de precampaña de la persona denunciada no implica que la barda sea un acto de precampaña**

El apelante expresa que, si bien es cierto presentó el referido informe, *ad cautelam*, no necesariamente reconoce que la persona denunciada realizó actos de precampaña vinculados con la citada barda.

**4.4. Cuestión a resolver**

Esta Sala Regional debe determinar si es correcta o no la decisión de la autoridad responsable, específicamente, si el contenido de la barda representa o no propaganda de precampaña que debió reportarse como gasto por el partido actor.

**6 4.5. Decisión**

Debe **revocarse** la resolución impugnada toda vez que, contrario a lo determinado por la autoridad responsable, el contenido de la barda denunciada no puede considerarse como propaganda del partido y sus precandidaturas, difundida durante la etapa de precampañas, con miras a la participación en un proceso interno de selección de candidaturas y, por tanto, no debió considerarse como gasto de precampaña, por lo que no era necesario reportarla en el informe de Sandra Paola González Castañeda, entonces aspirante a la candidatura, de la *Coalición*, a la presidencia municipal de Juárez, Nuevo León.

**4.5.1. El contenido de la barda denunciada no debió considerarse como propaganda del partido apelante o de sus precandidaturas porque no se advierte la intención de alguna postulación a un cargo de elección popular o promesas de precampaña que impliquen algún posicionamiento**

El apelante expresa como agravio, esencialmente, que la barda denunciada no constituye propaganda electoral porque no se acreditó uno de los elementos esenciales, como es el de *finalidad* que contempla la tesis



LXIII/2015<sup>3</sup>, el cual consiste en influir en el electorado o promover el voto a favor de una candidatura, partido o coalición, ello, porque en la barda se observa sólo el texto: *Paola González y Morena*, de lo cual, no se advierten mensajes explícitos o inequívocos de llamado al voto, ni propuestas políticas con elementos objetivos para posicionar a la persona denunciada como precandidata o candidata, mensajes de campaña o invitación para apoyar determinada candidatura.

El agravio es **fundado** y suficiente para **revocar** la resolución impugnada, atendiendo a los siguientes razonamientos.

#### **Marco normativo**

##### ➤ **Informes de precampaña y campaña**

El artículo 79, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos señala que **los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña** y de campaña, **para cada una de las precandidaturas** o candidaturas a cargos de elección popular, registradas para cada tipo de precampaña o campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los **gastos realizados**.

Por su parte, los artículos 242 y 243, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lo que al caso interesa, establecen lo siguiente:

- La campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados **para la obtención del voto**.
- Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que las candidaturas o personas voceras de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.
- Se entiende por **propaganda electoral** el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, las candidaturas registradas y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

---

<sup>3</sup> **Tesis LXIII/2015**, de rubro: GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN, publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015, pp. 88 y 89.

- Tanto la **propaganda electoral** como las actividades de campaña deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los **programas y acciones** fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la **plataforma electoral** que para la elección en cuestión hubieren registrado.
- **Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidaturas, en la propaganda electoral y las actividades de campaña**, no podrán rebasar los topes que para cada elección se fijen. **Quedarán comprendidos dentro de los topes de gasto, los realizados en bardas**, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares.
- **Línea jurisprudencial de este Tribunal Electoral referente a los elementos para identificar gastos de precampaña o campaña**

La *Sala Superior* ha emitido diversos criterios a fin de **determinar la existencia de un gasto de precampaña o campaña**, en principio, la autoridad fiscalizadora debe verificar que se presenten, en forma simultánea, los siguientes elementos mínimos:

8

- a) **Finalidad.** Que genere un beneficio a un partido político, coalición o candidatura **para obtener el voto ciudadano**.
- b) **Temporalidad.** Se refiere a que la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda se realice en período de campañas electorales, así como la que se haga en el período de intercampaña, **siempre que tenga como finalidad generar beneficio** a un partido político, coalición o candidatura, al difundir el nombre o imagen de la persona candidata **o se promueva el voto** en su favor.
- c) **Territorialidad.** Consiste en verificar el área geográfica donde se lleve a cabo.



Por otra parte, *Sala Superior* ha considerado que **para definir si determinadas manifestaciones implican un llamado al voto**, la autoridad debe considerar dos niveles de análisis<sup>4</sup>:

- ✓ **Primero**, se debe verificar si el mensaje denunciado se apoya en alguna palabra cuya significación denota una finalidad electoral manifiesta (manifestación explícita). Es decir, cuando existen palabras o expresiones que denoten expresamente una solicitud de sufragio para una persona o partido político, para ocupar un cierto cargo de elección popular, y/o que publiciten una plataforma electoral, por ejemplo, expresiones como “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “vota en contra de” o “rechaza a”.
- ✓ **Segundo**, se verifica la existencia de **equivalentes funcionales**, es decir, si hay manifestaciones que, sin expresamente solicitar el sufragio o publicitar una plataforma electoral, tienen un significado que sea inequívocamente equivalente a dicha solicitud o publicidad (manifestaciones inequívocas).

Respecto a este segundo nivel de análisis, *Sala Superior* ha definido que, en aras de maximizar la libertad de expresión y garantizar una evaluación objetiva de los mensajes, las equivalencias funcionales deben estar debidamente motivadas y justificadas. Así, para acreditar un equivalente funcional, el análisis debe<sup>5</sup>:

9

1. Precisar la expresión objeto de análisis.
2. Señalar la expresión que se utiliza como parámetro de la equivalencia, es decir, su equivalente explícito.
3. Justificar la correspondencia del significado, considerando que esta debe ser inequívoca, objetiva y natural.

---

<sup>4</sup> **Jurisprudencia 4/2018**, de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES), publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 21, 2018, pp. 11 y 12.

<sup>5</sup> Véanse las sentencias de los expedientes SUP-JE-83/2024 y acumulado, SUP-REC-803/2021 y SUP-REC-806/2021, entre otras.

Para ello, se debe analizar el mensaje denunciado de manera integral y el contexto en el que se emite<sup>6</sup>.

➤ **Caso concreto**

El Consejo General del *INE* determinó, sustancialmente, que MORENA omitió reportar en el informe de precampaña de Sandra Paola González Castañeda, como aspirante de la *Coalición* a la Presidencia Municipal de Juárez, Nuevo León, el gasto por concepto de pinta de una barda.

Al respecto, señaló que, conforme con los criterios de *Sala Superior*, se actualizaron los elementos de finalidad, temporalidad y territorialidad; en concreto, razonó lo siguiente:

- **Finalidad.** Se acreditó porque en la imagen de la barda aparece el texto: *Paola González Morena*; lo que, en concepto de la autoridad responsable, constituyó un posicionamiento ante la ciudadanía. La barda denunciada es la siguiente:



Ubicación: Luis de Aragón 2416, Los Reyes, 67277 Cdad. Benito Juárez, N.L.

La autoridad responsable también señaló que MORENA, al dar respuesta al emplazamiento dentro del procedimiento sancionador de origen, presentó el informe de ingresos y gastos de precampaña de Sandra Paola González Castañeda que, si bien lo presentó *ad cautelam*, se acreditó que dicha persona realizó precampaña a la presidencia municipal de Juárez, Nuevo León, por la *Coalición*.

- **Temporalidad.** La barda fue visible durante el periodo de precampañas porque fue denunciada el veintidós de febrero de este año, es decir, un día después de concluir dicha etapa.

---

<sup>6</sup> Criterio definido en la sentencia del expediente SUP-REP-700/2018.



- **Territorialidad.** La barda se ubica en el municipio de Juárez, Nuevo León, donde se desarrolló la precampaña correspondiente al proceso electoral concurrente.

Asimismo, se precisa que el *INE* indicó que MORENA, en su respuesta al emplazamiento, hizo referencia a distintos aspectos para su defensa, entre los que destacan los siguientes:

- o En atención a las características de la barda, no cumple con elementos mínimos para representar algún beneficio al partido o alguna precandidatura en particular.
- o No se aprecia alguna frase, expresión o manifestaciones tendentes a realizar un llamado expreso al voto, solicitar apoyo en favor o en contra de precandidatura, candidatura, partido o coalición.

A partir de este contexto, esta Sala Regional considera que, contrario a la conclusión alcanzada por la autoridad responsable, el contenido de la barda denunciada no actualiza el elemento finalidad exigido para determinar que se trata de propaganda electoral de precampaña, esencialmente, porque no contiene un llamado expreso al voto o algún equivalente funcional, por lo que no podría generar beneficio alguno a determinada precandidatura.

11

Lo anterior es así, porque la referida tesis LXIII señala expresamente que los elementos mínimos que la autoridad debe verificar para identificar gastos de precampaña o campaña son los de finalidad, temporalidad y territorialidad; además, estos elementos se deben presentar **en forma simultánea**.

Específicamente, el elemento finalidad consiste en que la conducta denunciada genere un beneficio a un partido político, coalición o precandidatura **para obtener el voto ciudadano**, el cual no se actualiza en el presente caso atendiendo a lo siguiente:

- **Las expresiones** contenidas en la barda denunciada son: *Paola González Morena*.

Las expresiones, por sí solas, no denotan algún propósito para alcanzar una precandidatura o candidatura a un cargo de elección popular, tampoco se desprenden posibles promesas de precampaña que impliquen el posicionamiento de una persona como parte de una oferta electoral.

Se destaca que, de la resolución impugnada, no se observa que el *INE* puntualizara que del contenido de la barda denunciada se advirtiera alguna

manifestación expresa de llamado al voto, tampoco realizó un análisis sobre la posible existencia de equivalentes funcionales pues, se reitera, sólo señaló que dichas expresiones constituyeron un posicionamiento ante la ciudadanía sin justificar su determinación mediante un análisis objetivo a partir de los criterios de este Tribunal Electoral.

Por tanto, para esta Sala Regional, el contenido de la barda denunciada no puede considerarse como propaganda del partido y sus precandidaturas, difundida durante la etapa de precampañas, con miras a la participación en un proceso interno de selección de candidaturas al cargo electivo, a la que habría aspirado la persona señalada en la denuncia; de manera que, como se anticipó, no debió considerarse como gasto de precampaña y, por ende, no era necesario reportarla en el informe de Sandra Paola González Castañeda.

En consecuencia, lo procedente es **revocar** lisa y llanamente la resolución impugnada. Al haber alcanzado el apelante su pretensión, resulta innecesario el análisis de los planteamientos restantes.

## 5. RESOLUTIVO

**ÚNICO.** Se **revoca** la resolución impugnada.

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

## NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasochi y 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 General de Acuerdos en Funciones de Magistrada María Guadalupe Vázquez Orozco, ante el Secretario General de Acuerdos en Funciones Gerardo Alberto Álvarez Pineda, 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.*