



JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JE-51/2021

PARTE ACTORA: MARION DECTOR
VEGA

PARTE TERCERA INTERESADA: NO
COMPARECIÓ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADO: JUAN CARLOS SILVA
ADAYA

SECRETARIO: ANDRÉS GARCÍA
HERNÁNDEZ

Toluca de Lerdo, Estado de México, a cuatro de junio de dos mil veintiuno¹

Sentencia de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **revoca** la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México dictada en el procedimiento especial sancionador TEEM-PES-61/2021, en la que el citado órgano jurisdiccional local declaró la inexistencia de las infracciones objeto de denuncia en contra del ciudadano Diego Iván Rosas Anaya en su calidad de Primer Regidor del ayuntamiento de Huixquilucan de Degollado, Estado de México, así como del Partido Acción Nacional por culpa *in vigilando*.

ANTECEDENTES

I. De los hechos descritos en la demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Inicio del proceso electoral en el Estado de México. El cinco de enero de dos mil veintiuno,² se llevó a cabo la sesión

¹ Sesión pública de resolución no presencial por videoconferencia iniciada el tres de junio de dos mil veintiuno y concluida el cuatro de junio siguiente.

² Todas las fechas corresponderán al 2021, salvo precisión de año distinto.



solemne con la que dio inicio el proceso electoral, en donde se elegirán diputaciones locales e integrantes de los ayuntamientos.

En la referida sesión se fijaron, entre otras, las fechas para precampaña, campaña y jornada electoral, siendo del veintiséis de enero al dieciséis de febrero; del treinta de abril al dos de junio, y seis de junio, respectivamente.³

Por ende, el periodo conocido como “inter-campaña”⁴ transcurrió del diecisiete de febrero al veintinueve de abril.

2. Denuncia. El veinticinco de marzo, la actora presentó una denuncia en contra del ciudadano Diego Iván Rojas Anaya, en su calidad de Primer Regidor del ayuntamiento de Huixquilucan de Degollado, Estado de México, por la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña; promoción personalizada e indebida utilización de recursos públicos, por considerar que dichos actos vulneran el principio de equidad en la contienda, derivado de la colocación y difusión de propaganda mediante anuncios espectaculares.

De igual manera, denunció al Partido Acción Nacional por considerar que se actualizaba la figura jurídica de *culpa in vigilando*.

2. Remisión del expediente al Tribunal Electoral del Estado de México. El veintitrés de abril de dos mil veintiuno, el citado órgano jurisdiccional local recibió el expediente motivo de la denuncia y el informe.

³ Cfr. Calendario para el proceso electoral del INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO en: [https://www.InstitutoElectoral del Estado de México.org.mx/pdf/2021/calendario%202021_a053_20.pdf](https://www.InstitutoElectoraldelEstado.deMéxico.org.mx/pdf/2021/calendario%202021_a053_20.pdf).

⁴ Lapso que acontece una vez que finaliza la etapa de precampaña e inicia la de la campaña.



El doce de mayo siguiente, ordenó registrar el expediente como procedimiento especial sancionador con la clave PES/61/2021.

4. Resolución del procedimiento especial sancionador (acto impugnado). El trece de mayo, en virtud de que el expediente se encontraba debidamente integrado y al no haber más diligencias pendientes por desahogar se cerró la instrucción en el procedimiento especial sancionador y se ordenó formular el proyecto de resolución.

En esa misma fecha, el pleno de la autoridad responsable resolvió el procedimiento en mención y determinó la inexistencia de las infracciones denunciadas.

II. Medio de impugnación federal. Inconforme con la anterior determinación, el dieciocho de mayo, la parte actora promovió en la oficialía de partes de esta Sala Regional el presente juicio electoral para combatir la resolución precisada en el numeral que antecede.

III. Turno a ponencia. En esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional, ordenó integrar el expediente como juicio electoral con la clave ST-JE-51/2021 y turnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado Juan Carlos Silva Adaya, para los efectos precisados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

De igual manera, requirió a la autoridad responsable para que llevara a cabo el trámite de ley previsto en lo dispuesto en los artículos 17 y 18 de la citada ley de medios.

IV. Recepción de constancias. El veintidós de mayo, se recibieron, en esta Sala Regional, el trámite de ley y las demás constancias que integran el presente expediente.



V. Radicación, admisión, inspección y vista. Mediante proveído de veinticuatro de mayo, el magistrado instructor radicó y admitió el expediente en la ponencia a su cargo.

Además, ordenó que se realizara la diligencia de inspección del contenido de la liga electrónica <https://asisucedo.com.mx/pan-edomex-dio-a-conocer-sus-designaciones-para-candidatos-a-diputados-v-presidentes-municipales/> ofrecida como prueba, para lo cual, se instruyó al secretario de estudio y cuenta regional, Andrés García Hernández, adscrito a la ponencia del magistrado ponente, para que llevara a cabo la diligencia en mención.

Por último, ordenó dar vista al candidato postulado por el Partido Acción Nacional a la diputación local 17 del Estado de México, con cabecera en Huixquilucan de Degollado, de la referida entidad federativa, con copia de la demanda que dio origen al presente juicio y sus anexos, para que, en el plazo de setenta y dos horas, contadas a partir de la notificación de este proveído, hiciera valer las consideraciones que a su derecho estimara convenientes.

VI. Desahogo de la vista otorgada al sujeto denunciado y vista al Partido Acción Nacional. El veintiocho de mayo, el magistrado instructor tuvo al ciudadano Diego Iván Rosas Anaya desahogando la vista formulada mediante proveído de veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno.

Asimismo, ordenó dar vista al Partido Acción Nacional en su carácter de denunciado en el dentro del procedimiento especial sancionador con la clave de expediente PES/61/2021, con copia de la demanda que dio origen al presente juicio y sus anexos, para que, en el plazo de setenta y dos horas, contadas a partir



de la notificación de este proveído, hiciera valer las consideraciones que a su derecho estimara convenientes.

VII. Desahogo de vista del Partido Acción Nacional. Estando en tiempo y forma, el citado instituto político presentó ante la oficialía de partes de esta Sala Regional el uno de junio, escrito por medio del cual desahogó la vista ordenada.

VIII. Cierre de instrucción. En su oportunidad, al advertir que no existía alguna diligencia pendiente por desahogar, el magistrado instructor declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, tiene competencia para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, párrafo primero; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, fracción II; 184; 185; 186, fracción X; 192, párrafo primero, y 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 1°; 3°, párrafo 1, inciso a); 4°, y 6°, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como lo dispuesto en los LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA IDENTIFICACIÓN E INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, y



en el Acuerdo General 2/2017,⁵ de la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

Lo anterior, toda vez que se está controvirtiendo una sentencia de un tribunal electoral local que resolvió un procedimiento especial sancionador en contra de un regidor municipal de una entidad federativa (Estado de México) que pertenece a la circunscripción donde esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

SEGUNDO. Estudio sobre la procedencia del juicio. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7°, párrafo 2; 8°; 9°, y 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo siguiente:

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en ésta se hace constar el nombre del promovente, su domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en los que basan su impugnación, los agravios que le causa la resolución controvertida y los preceptos, presuntamente, violados; asimismo, se hace constar la firma autógrafa de quien promueve.

b) Oportunidad. El acto impugnado le fue notificado a la enjuiciante el catorce de mayo de dos mil veintiuno,⁶ por lo que, el plazo para presentar su medio de impugnación transcurrió del quince al dieciocho de mayo siguiente.

⁵ ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 2/2017, DE NUEVE DE MARZO DE DOS MIL DIECISIETE, RELATIVO AL REGISTRO Y TURNO DE LOS ASUNTOS PRESENTADOS ANTE LAS SALAS DE ESTE ÓRGANO JURISDICCIONAL.

⁶ Tal y como se advierte de las cédula y razón de notificación ubicadas a fojas 293 y 294 del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.



En ese sentido, si la demanda se presentó ante la oficialía de partes de esta Sala Regional el dieciocho de mayo, resulta evidente su promoción oportuna.

No obstante que el citado medio de impugnación se promovió ante este órgano jurisdiccional, acorde a la jurisprudencia 43/2013⁷ de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. SU PROMOCIÓN OPORTUNA ANTE LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN INTERRUMPE EL PLAZO, a fin de maximizar el derecho de pleno acceso a la justicia, cuando por circunstancias particulares del caso, algún medio de impugnación electoral no se presente ante la autoridad u órgano responsable de la emisión de la resolución o acto reclamado, sino directamente ante cualquiera de las Salas del Tribunal Electoral, debe estimarse que la demanda se promueve en forma, debido a que se recibe por el órgano jurisdiccional a quien compete conocer y resolver el medio de impugnación, de ahí que tal hecho no deba ser considerado en perjuicio de la parte actora.

c) Legitimación y personería. El juicio fue promovido por una ciudadana que acude a esta instancia federal en defensa de un derecho de naturaleza electoral que considera vulnerado, con lo que se cumple lo previsto en los artículos 12, párrafo 1, inciso a), y 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

d) Interés jurídico. Se cumple, toda vez que el tribunal local declaró la inexistencia de las infracciones objeto de la denuncia de la parte actora, de ahí que, resulte claro que tiene interés

⁷ Consultable en la dirección electrónica <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=43/2013&tpoBusqueda=S&sWord=PLAZO>



jurídico para controvertir la resolución recaída al procedimiento especial sancionador local TEEM-PES-61/2021.

e) Definitividad y firmeza. Se cumplen tales requisitos, toda vez que, para controvertir la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, no se encuentra previsto otro medio de impugnación en la legislación electoral de dicha entidad federativa, ni existe alguna disposición o principio jurídico de donde se desprenda la atribución de alguna autoridad local para revisar y, en su caso, revocar, modificar o anular el acto impugnado.

TERCERO. Desahogos de las vistas. El veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, el magistrado instructor ordenó dar vista con la demanda del presente asunto al ciudadano Diego Iván Rosas Anaya, quien fue uno de los denunciados en el procedimiento especial sancionador local identificado con la clave TEEM-PES-061/2021.

Al respecto, el ciudadano en cuestión desahogó la vista en tiempo y forma, en la que expresó, esencialmente lo siguiente:

- Las aseveraciones de la parte actora carecen de fundamento, debido a que, en el caso en concreto, se debe de respetar su derecho fundamental de libertad de expresión, además del derecho comercial de la empresa “Masaryk.TV”, ya que, fue ésta la que determinó efectuar la entrevista y publicarla a través de los espectaculares denunciados, por lo que, no se acredita el elemento objetivo de la conducta tildada de ilícita, como lo son los actos anticipados de campaña, y
- Que, la citada empresa le requirió en diversas ocasiones a que se realizara esa entrevista, por lo que, ante la insistencia,



accedió a la misma, desconociendo la forma en que se publicaría.

Debido a ello, es que considera que no se le podría fincar algún tipo de responsabilidad, dado que, no solicitó o requirió que se instalaran los espectaculares con su nombre e imagen.

Adicionalmente, el veintiocho de mayo de dos mil veintiuno, el magistrado instructor también ordenó dar vista con la demanda del presente asunto al Partido Acción Nacional, quien fue el otro de los denunciados en el procedimiento especial sancionador local identificado con la clave TEEM-PES-061/2021.

Al respecto, el citado instituto político desahogó la vista en tiempo y forma, en la que expresó, esencialmente lo siguiente:

- En primera instancia que, el partido político en cuestión no injerencia, decisión o intromisión alguna; ni tampoco le instruyó al ciudadano denunciado que efectuara alguna conducta en particular relativo a su uso y disfrute de sus derechos fundamentales, y
- Que no se acreditó el elemento subjetivo que integra el ilícito de actos anticipados de precampaña y campaña, dado que, la empresa “Masaryk.TV” únicamente se enfocó a darle publicidad a su contenido, como lo fue la entrevista con el denunciado, sin que pueda advertirse alguna expresión de índole electoral.

CUARTO. Estudio de fondo

A. Acto impugnado

La autoridad responsable declaró la inexistencia de la vulneración a la legislación electoral atribuida a los denunciados



por la supuesta realización de actos anticipados de precampaña y campaña electoral, promoción personalizada y utilización indebida de recursos públicos derivado de la difusión de propaganda mediante anuncios espectaculares en el municipio de Huixquilucan de Degollado, Estado de México, por lo que a continuación se explica.

En primer término, con el apoyo del marco jurídico y los razonamientos que ha efectuado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a este tópico, a fin de determinar si se actualizó o no la comisión de las conductas denunciadas, el tribunal local consideró pertinente utilizar la metodología siguiente:

- A)** Determinar si los hechos motivo de las quejas se encontraban acreditados.
- B)** En caso de encontrarse demostrados, se analizaría si los mismos constituían infracciones a la legislación electoral.
- C)** Si dichos hechos llegaran a constituir una infracción o infracciones a la legislación electoral, se estudiaría si se encuentra acreditada la responsabilidad de los denunciados.
- D)** En caso de que se acredite la responsabilidad, se haría la calificación de la falta e individualización de la sanción para el o los sujetos que resultaran responsable.

Con base en los lineamientos antes establecidos, el referido órgano jurisdiccional llegó a las siguientes conclusiones con las que motivó su determinación.

Respecto al inciso **A)**, la autoridad responsable concluyó que, con los medios de prueba existentes en el expediente, se tenían por acreditados los hechos denunciados consistentes en la



publicación de propaganda mediante cuatro de los anuncios espectaculares denunciados.

Por cuanto hace al inciso **B)**, el tribunal electoral estatal razonó de la siguiente manera:

Acorde con los criterios emitidos por la Sala Superior de este Tribunal Electoral en diversos asuntos (SUP-RAP-15/2009 y acumulado, SUP-RAP-191/2010 y SUP-JRC-274/2010), los elementos que integran los actos anticipados de precampaña y campaña son tres, a saber: el personal, el temporal y el subjetivo.

Respecto al elemento personal, consideró que se tenía por actualizado, ya que, el ciudadano denunciado y el Partido Acción Nacional reconocieron que Diego Iván Rosas Anaya tenía en ese entonces (marzo de dos veintiuno) la calidad de precandidato a una diputación local por el principio de mayoría relativa para el distrito electoral 17, con sede en Huixquilucan de Degollado, Estado de México, postulado por el mencionado partido político.

Tal circunstancia -en términos del artículo 441 del código electoral local-, constituía un hecho reconocido por lo que no fue objeto de prueba.

En el examen del elemento temporal, el tribunal local consideró que, no se actualizaba por cuanto hacía a los actos anticipados de precampaña, toda vez que, la existencia de la propaganda denunciada quedó acreditada en fecha posterior al periodo de precampañas.

Sin embargo, respecto a los actos anticipados de campaña, sí se tuvo por actualizado el elemento temporal, puesto que, el periodo permitido para llevar a cabo campañas electorales es del treinta de abril al dos de junio del presente año y se acreditó la



existencia de la propaganda el treinta de marzo de dos mil veintiuno, esto es, previamente a que iniciaran legalmente las campañas electorales (treinta de abril siguiente).

Finalmente, respecto al elemento subjetivo, el tribunal local consideró que, los anuncios espectaculares no contenían manifestaciones explícitas, unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo a alguna fuerza electoral o un llamamiento dirigido a incidir en el voto, en favor o en contra de alguna candidatura, precandidatura o partido político, por lo que no fue posible tener por actualizado dicha exigencia, como a continuación se razona.

Para justificar tal decisión, tomó como base la jurisprudencia 4/2018, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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).⁸

En ese sentido, argumentó que, del contenido de los anuncios espectaculares, como la imagen y nombre del ciudadano Diego Iván Rosas Anaya, así como la frase "Pasión por servir" y por último, el título "MASARYK. TV ESTILO SOCIALITÉ", no se desprendía algún llamado explícito e inequívoco para que la ciudadanía emitiera su sufragio en un sentido determinado, ya sea a favor o en contra de una precandidatura, candidatura o partido político; tampoco se advertía que se publicitara el

⁸ Visible en la página de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2018&tpoBusqueda=S&sWord=4/2018>



contenido de alguna plataforma electoral, ni que se realizaran promesas de campaña.

Del mismo modo, el tribunal responsable reforzó la consideración antes precisada con el señalamiento de que, si bien se advirtió del contenido de los espectaculares la frase "Pasión por servir", el significado de la referida frase no es una alusión directa o indirecta a llamar al voto, pues las voces analizadas en su contexto, se refieren a una expresión genérica -padecer estar al servicio de alguien -que no incluye alguna solicitud al electorado, puesto que no se advertía un llamado expreso directo o indirecto a votar a favor de la parte denunciada.

Así, del contenido de la leyenda: "MASARYK. TV ESTILO SOCIALITÉ", estimó que no se constituía elemento suficiente para concluir que se está ante una agencia de publicidad con el objetivo de posicionar de manera anticipada al denunciado, como lo refirió la denunciante, pues en todo caso, debe operar la presunción de licitud de la que goza la labor periodística, la cual, sólo podrá ser superada cuando exista prueba en contrario, lo que en la especie no ocurrió y ante la duda, la autoridad electoral debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística; ello, sobre el principio constitucional de presunción de inocencia.

Teniendo en cuenta los razonamientos anteriores, la autoridad responsable concluyó que, los elementos acreditados son insuficientes para considerarse como un equivalente funcional, al no convergir colores, voces, temporalidad ni elementos que permitieran identificar que dichas publicaciones fueron dirigidas a determinada audiencia de manera específica con el objeto de influir en proceso electoral alguno.



Así, el tribunal local llegó a la conclusión de que, la publicidad valorada en su contexto no revelaba elementos que encontraran relación con una precampaña o campaña electoral, pues de ésta no se desprendían frases, imágenes o símbolos que, de forma explícita o implícita llamaran al voto o equivalieran a posicionamiento electoral con el objetivo de incidir en una contienda electoral.

Por ende, al no colmarse el elemento subjetivo, el órgano jurisdiccional estatal concluyó que, no se actualizaron las infracciones aludidas por la hoy enjuiciante, debido a que, la concurrencia de todos los elementos (personal, subjetivo y temporal) resulta indispensable para tener vigente los ilícitos previstos en los artículos 245, 460 fracción IV y 461 fracción I del Código Electoral del Estado de México, consistentes en actos anticipados de precampaña o campaña.

Respecto a la segunda conducta denunciada, consistente en la promoción personalizada, el tribunal responsable concluyó que, en el caso concreto la denuncia fue admitida en contra del Partido Acción Nacional por dicha irregularidad, sin embargo, en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece lo siguiente:

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En ese sentido, se arribó a la conclusión de que, el citado partido político de manera alguna constituye un poder público, órgano autónomo, dependencia o entidad pública de alguno de los



órdenes de gobierno; sino que, conforme a la constitución federal, los partidos políticos son entidades de interés público (artículo 41, Base I), por lo que, el Partido Acción Nacional no puede considerarse un sujeto que pudiera actualizar la infracción indicada.

Por otra parte, respecto al análisis de la conducta denunciada imputadas al ciudadano Diego Iván Rosas Ayala, se examinaron los elementos establecidos en la jurisprudencia 12/2015, emitida por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de rubro PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.⁹

En lo que corresponde al primero de los elementos (personal), el mismo se confirmó a partir del contenido del acta que obra en autos de la que se desprende la existencia de cuatro anuncios espectaculares que contienen el nombre y la imagen del primer Regidor del ayuntamiento de Huixquilucan, de Degollado, Estado de México.

Lo anterior, debido a que es un hecho reconocido que se trata de un servidor público, ya que, así lo afirmó en su escrito de defensa dentro del procedimiento especial sancionador objeto de estudio.

En lo relativo al elemento temporal, el referido órgano jurisdiccional local lo tuvo por actualizado, dado que, la propaganda denunciada fue verificada el treinta de marzo de dos mil veintiuno, siendo que el proceso electoral en el Estado de México dio inicio el cinco de enero del año indicado.

⁹ Visible en la página de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2015&tpoBusqueda=S&sWord=12/2015>



Finalmente, no tuvo por acreditado el elemento objetivo, debido a que, del cúmulo de probanzas aportadas, se concluyó que no se estaba en presencia de propaganda en la que se hubiere insertado algún elemento que resultara propio del ciudadano denunciado en su calidad de Primer Regidor o de la administración pública municipal del ayuntamiento de Huixquilucan de Degollado, Estado de México.

Lo anterior, porque no es posible concluir de manera automática una supuesta promoción personalizada por parte del ciudadano Diego Iván Rosas Ayala, con la finalidad de generar un posicionamiento indebido ante la obtención de una candidatura a un cargo de elección popular diverso al que ejerce, es decir, no se difundieron ideologías, programa de acción, plataforma electoral o hechos o actos, que puedan inducir a la convicción de que con tales publicaciones se pretende influir en los electores, para adoptar determinadas conductas políticas, electorales en especial.

Además, tampoco se advirtieron en esas publicaciones que hubieren imágenes, nombres, leyendas, logotipos, frases, expresiones o símbolos, entre otros elementos, que implícita o explícitamente estuvieren dirigidos a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos ya sea a favor o en contra de determinado partido político o de candidatos a cargos de representación popular.

Por ende, la autoridad responsable concluyó que, no se advertía del cúmulo probatorio contenido alguno que denote alguna cualidad o exaltación de la persona denunciada o bien, que por la temporalidad en la que fueron difundidos, se apreciara algún tipo de incidencia en alguna campaña o elección que lo pudiera posicionar en el conocimiento de la ciudadanía con fines político-



electorales, de ahí que no tuvo como válida la conducta denunciada.

En mérito de todo lo anterior, el citado órgano jurisdiccional local estimó que, no obstante que de la verificación realizada a los espectaculares -que resultaron acreditados-, fue posible identificar el nombre e imagen del presunto infractor, lo cierto es que, de su contenido no se pudo desprender cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, que tuvieran como finalidad el ubicarse en el conocimiento de la ciudadanía con fines político-electorales o bien, para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos.

Finalmente, por cuando hace a la denuncia relativa al uso indebido de recursos públicos, por la difusión de cuatro anuncios espectaculares con la propaganda denunciada, el tribunal local consideró que, del caudal probatorio aportado en el procedimiento especial sancionador, no se desprendía alguna probanza que generara indicios del uso indebido de recursos públicos, por lo que, la tuvo por no actualizada.

En tales consideraciones, el tribunal local determinó inexistentes las infracciones denunciadas, por lo que, estimó innecesario analizar la probable responsabilidad del sujeto denunciado y en consecuencia, el estudio de la calificación de la falta e individualización de la sanción.

B. Resumen de agravios

En contra de la determinación que ha sido descrita, la actora hizo valer los siguientes motivos de inconformidad:



1. Indebido estudio del elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña

- Ello, porque se ha establecido que, el elemento subjetivo en los actos anticipados de campaña o precampaña consiste en la materialización de acciones que tengan como finalidad el presentar una plataforma electoral y promover a un partido político o posicionar a un ciudadano determinado para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular, consiguiendo con ello una ventaja indebida;
- En la práctica, los partidos políticos e incluso los ciudadanos, en su carácter de precandidatos o candidatos, tienen plenamente identificadas las exigencias requeridas para acreditar el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña, por lo que, realizan actos encubiertos (fraude a la ley) que, aparentemente son legales, pero tienen como finalidad vulnerar la legislación electoral al presentar una opción política de manera anticipada;
- Uno de esos actos consiste justamente en promocionar la imagen, nombre o logo que identifique a una persona a través de medios de comunicación masiva bajo el amparo del ejercicio del derecho fundamental de expresión; sin embargo, la finalidad de esa publicidad consiste en dar a conocer a dicha opción política antes de las fechas establecidas en la legislación electoral;
- Con el objeto de combatir ese tipo de circunstancias, la Sala Regional Toluca ha emitido criterios, como el establecido en el ST-JE-4/2021, en el que, se indicó que los actos anticipados de precampaña y campaña pueden analizarse a través de “equivalencias funcionales”, en la que se precisa que, al tratarse de propaganda, lo conducente es analizarla como un todo y no solamente con frases aisladas;



- Ello, porque del contenido de los espectaculares denunciados se advierte que, gran parte del anuncio se centra en la imagen de la persona denunciada, así como su nombre; el eslogan “Pasión por vivir” (que es el mismo que en su página de la red social *Facebook* y que también se insertó en la portada de la edición de marzo de la revista digital “Colonos Interlomas”); y de manera mínima, las leyendas “Mazaryk.TV” y “Estilo Socialité”;
- Y, si bien es cierto que, la contestación de los denunciados en el procedimiento especial sancionador, principalmente consistió en que los espectaculares no fueron colocados ni por el denunciado ni por el partido político que lo postula, sino por la marca “Masaryk.TV”, cuyo objetivo de la publicidad se constriñó en promocionar la entrevista efectuada por la ciudadana Constanza Mc Cluskey con el imputado, esto es, no tuvo como finalidad darle algún tipo de posicionamiento al actual candidato a la diputación local por el distrito 17 en el Estado de México, postulado por el citado instituto político; también lo es que, tal circunstancia sorprende a la enjuiciante, ya que, en ninguna parte de los espectaculares se hace referencia a la entrevista, ni de forma explícita o implícita;
- Por ende, no es válido concluir que la supuesta entrevista se diera en el ámbito del ejercicio periodístico, sino que, se debe de entender como la publicidad de un producto, consistente en posicionar al ciudadano en cuestión, con el objeto de darse a conocer a la ciudadanía previamente a los plazos legales establecidos para ello;
- Máxime que, el contenido de la entrevista es casi idéntico a la presentación que el ciudadano Diego Rosas señala en su página de la red social *Facebook*;



- Derivado del contenido de esos espectaculares, en los que no se advierte que “Mazaryk.Tv” es un medio de comunicación, ni que la publicidad se refiera a una entrevista y tampoco se precisa el nombre de la persona que efectuara dicho ejercicio de comunicación, entonces, debe entenderse que la finalidad de esta publicidad consistió en dar a conocer el nombre y la imagen del ciudadano que en su momento pretendía que se le registrara para una candidatura en el proceso electoral del Estado de México, y
- En el procedimiento especial sancionador objeto de este medio de impugnación, se efectuó una deficiente investigación por parte del instituto electoral estatal y que fuera auspiciado por la autoridad responsable, debido a que, no se llevaron a cabo diligencias que tuvieran como finalidad el identificar que ente (físico o moral) fue el que contrató los espectaculares denunciados.

2. Indebido análisis de la promoción personalizada.

- A consideración de la ciudadana promovente, el órgano jurisdiccional local efectuó un erróneo estudio de la conducta denunciada consistente en la infracción al artículo 134, octavo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que, la autoridad responsable -del contenido de los espectaculares- no advirtió algún logro, virtud o comunicado que exaltara las cualidades del denunciado;
- Sin embargo, la enjuiciante indica que, acorde al citado precepto jurídico constitucional, toda propaganda que difunda cualquier servidor público debe guardar en todo momento un carácter institucional y que tenga fines informativos educativos o de orientación; además de que, en ningún caso, esos mensajes



deberán contener nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada que lo identifique, y

- Por ende, acorde a la legislación citada, la propaganda en análisis (espectaculares) sí debe ser calificada como promoción personalizada, puesto que lo único que posiciona es la imagen y nombre del ciudadano denunciado en funciones constitucionales, por lo que, incumplió con lo regulado en el citado artículo de la Constitución federal.

C. Pretensión

La parte actora pretende que esta Sala Regional revoque la resolución impugnada y en consecuencia, se declare la existencia de las conductas denunciadas y derivado de ello, se le sancione al ciudadano Diego Iván Rosas Anaya y al Partido Acción Nacional por culpa *in vigilando*.

D. Metodología de estudio

Derivado del resumen de los agravios expuestos por la parte actora, su análisis se efectuará en el orden en que fueron señalados.

Lo anterior, no le genera perjuicio a la promovente, ya que, lo trascendental es que todos los agravios sean estudiados; ello, en términos de la jurisprudencia 4/2000, de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.¹⁰

¹⁰ Visible en la Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



E. Decisión de esta Sala Regional

El primer agravio indicado por parte actora (indebido análisis de los actos anticipados de campaña) es fundado y suficiente para revocar la resolución controvertida.

El otro motivo de inconformidad que, se analiza con el objeto de cumplir con el principio de exhaustividad de la sentencia, se califica como infundado.

F. Tesis

La autoridad electoral efectuó un indebido estudio respecto de la conducta probada, relativa a la denuncia de los actos anticipados de campaña, debido a que, sí vulneró lo regulado en la legislación electoral del Estado de México; ello, porque no consideró que, los espectaculares denunciados no publicitaban una revista, sino más bien, tenían la finalidad de promocionar al ciudadano imputado -Diego Iván Rosas Anaya-, ante la población que habita el municipio de Huixquilucan de Degollado, de la referida entidad federativa, en una fecha previa al inicio del plazo legal de las campañas electorales (treinta de abril de dos mil veintiuno).

En ese sentido, esta Sala Regional considera que, se debe de revocar el acto impugnado para el efecto de que, el Tribunal Electoral del Estado de México dicte una nueva resolución en la que valore nuevamente los elementos aportados, sobre la base de las consideraciones y razonamientos desarrollados en esta sentencia.



G. Justificación

G.1 Conductas acreditadas

En primer término, se indica que, son hechos notorios y reconocidos¹¹ por los denunciados los siguientes:

- El ciudadano Diego Iván Rosas Anaya fue designado como Primer Regidor del ayuntamiento de Huixquilucan de Degollado, Estado de México en el proceso electoral local de 2018-2021;
- Dicha persona se registró como precandidato por el Partido Acción Nacional a la diputación local 17 con cabecera en Huixquilucan, estado de México (según lo señaló en su escrito de contestación de denuncia),¹² y
- En términos del acuerdo IEEM/CG/111/2021, emitido por el Instituto Electoral del Estado de México por el que resolvió supletoriamente sobre las solicitudes de registro de las fórmulas de candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa a la H. “LXI” legislatura del Estado de México, para el periodo constitucional 2021-2024, se aprobó el registro del ciudadano denunciado para la candidatura indicada.

A continuación, se precisan los medios de prueba que obran en autos, derivados de la sustanciación de la investigación durante el procedimiento especial sancionador electoral, las cuales, consisten en imágenes que se insertaron en el acta identificada como “VOED/17/06/2021”.¹³

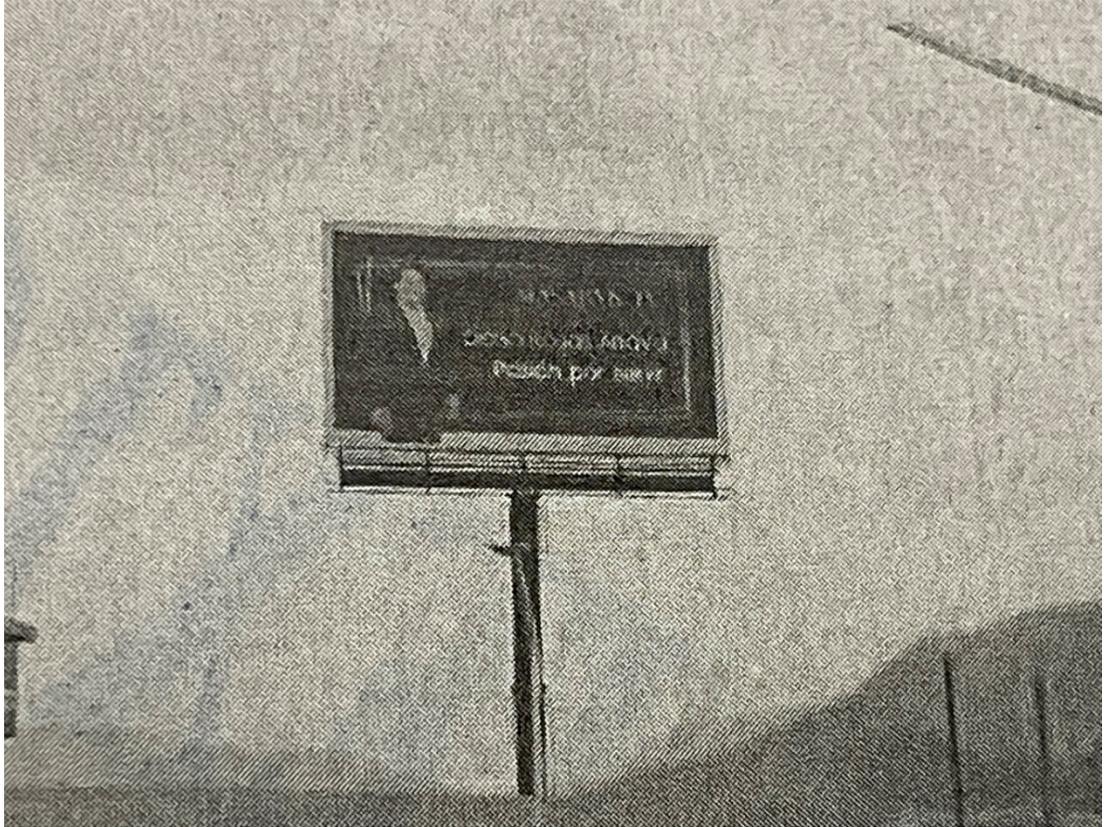
¹¹ Que se invocan en términos del artículo 15, numeral 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹² Afirmación localizada en la foja 81 del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.

¹³ Visible de las fojas 123 a 128 del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.

Dicha diligencia fue elaborada el treinta de marzo de dos mil veintiuno, por el Vocal de Organización Electoral del Instituto Electoral del Estado de México, en funciones de oficialía electoral, por lo que se calificaron como documentales públicas.¹⁴

Tales fotografías son las siguientes:



¹⁴ En términos del artículo 436, fracción I, inciso b, del Código Electoral del Estado de México, así como del 14, párrafo 4°, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.





Una vez precisadas las consideraciones en que la responsable apoyó la resolución controvertida, los argumentos hechos valer en la demanda presentada ante esta instancia jurisdiccional federal, así como los elementos probatorios que obran en autos, válidamente se puede concluir lo siguiente:

- i) El ciudadano Diego Iván Rosas Anaya se benefició de una estrategia publicitaria con la finalidad de que se promocionara, de manera indebida ante la ciudadanía que habita el municipio de Huixquilucan, Estado de México, dado que, todavía no iniciaban las campañas electorales;
- ii) Se utiliza el slogan “Pasión por servir” como una cualidad del sujeto denunciado como servidor público;



iii) La estrategia publicitaria fue implementada antes de que, legalmente, dieran inicio la etapa de las campañas en el proceso electoral 2020-2021 en el Estado de México, y

iv) La causa o eje común que motiva la realización de los actos denunciados es la de promocionar la imagen y/o nombre de la persona en cuestión de manera anticipada al inicio de las campañas electorales.

Por último, se indica que, el propio denunciado remitió el contenido de la entrevista que le fue efectuada, que consiste en lo siguiente:¹⁵

Destacados. Diego Rosas, pasión por servir

Connie McCluskey

12 marzo, 2021

Diego Iván Rosas Anaya, es un joven político de 31 años. A su corta edad tiene amplia experiencia en la administración pública, de 2006 a 2009 fue asistente del Delegado de El Olivo y participó dentro del equipo de la Novena Regiduría del PAN. De 2009 a 2012 trabajó en el Gobierno Federal, formó parte de la Secretaría de Gobernación y después, de la Coordinación Federal de la Presidencia de la República.

Del 2013 al 2015 fue asesor de la Décima Regiduría del H. Ayuntamiento de Huixquilucan. A sus 26 años fue invitado por el presidente Enrique Vargas del Vil/ar para ser parte de la planilla municipal del Partido Acción Nacional (PAN) para el periodo 2016-2018 donde resultó electo Séptimo Regidor del H. Ayuntamiento de Huixquilucan.

En 2018, el presidente Vargas del Vil/ar se postula nuevamente como candidato a alcalde y de nuevo lo invita a formar parte de su equipo de trabajo, paso de ser el Séptimo regidor para ocupar la Primera Regiduría, cargo que desempeña actualmente. Diego es Licenciado en Derecho.

¿Cómo empezaste y como ha sido tu trayectoria en la política?

Desde muy joven me interese en la política, a mis 18 años mientras iba a la universidad me acerque a la Delegación de mi colonia El Olivo, para pedir una oportunidad de trabajo, me convertí en asistente del delegado y en el encargado del Centro

¹⁵ Visible de la foja 201 a 203 del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.



Social de la comunidad. Mi rutina diaria comenzaba muy temprano yendo a la escuela, estudiaba de las 7 de la mañana a la 1 de la tarde, entraba al trabajo de 4 a 1 O me dirigía al empleo que les comento.

Después de esta etapa, estuve dos años y medio en la Secretaria de Gobernación y en Los Pinos, justamente durante la parte final del sexenio de Felipe Calderón, donde seguí con la misma dinámica de estudiar y trabajar.

Finalmente regreso a Huixquilucan donde trabajo en la décima regiduría de 2013 a 2015, me nombran coordinador municipal de Acción Juvenil y posteriormente soy considerado por el presidente Enrique Vargas del Vil/ar para acompañarlo dentro de su planilla como séptimo regidor para el periodo 2016-2018.

Nuevamente en 2018, el presidente Vargas me invita a volver a estar en su equipo, ahora como primer regidor, cargo que desempeño actualmente.

¿Cuál es el lema que define a Diego Rosas?

Me defino con el lema "pasión por servir", porque he recorrido todos los rincones de Huixquilucan; he estado en las fiestas patronales de cada comunidad; he platicado con muchos vecinos, sé sus necesidades y los he apoyado en lo que ha estado dentro de mis posibilidades; en fin, trabajo las 24 horas del día y los 7 días de la semana por los huixquiluquenses que son los que nos contratan para trabajar en beneficio de ellos.

Pertenece a una nueva generación de políticos jóvenes, ¿Qué consejo le das a quienes siguen tus pasos?

Como un político joven considero que debemos formar e impulsar a los nuevos cuadros y tenemos que abrir los espacios necesarios para que las nuevas generaciones vayan ocupando cargos públicos para beneficio de nuestras comunidades. El consejo que les doy es el de ser constantes, trabajar duro, ser leales a sus ideales y no darse por vencido ante las adversidades que se presenten en el camino.

¿Qué representa el 2021 para Diego Rosas?

Representa el momento perfecto para retomar el camino y mejorar las condiciones de vida de todos los mexicanos, es momento de ponerle freno a la división. a la polarización _v apostar por la unidad como sociedad.

In this article: Diego Rosas.

G.2. Marco normativo y jurisprudencial

La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, salvo en los casos,



constitucionalmente previstos, por tanto, se establece la inviolabilidad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio y se garantiza la no restricción por vías o medios indirectos; además, de que, legalmente, tales derechos no pueden delimitarse más allá de los límites previstos en la normativa constitucional (artículo 6°, párrafos primero y segundo, en relación con el 7°, ambos de la Constitución federal).

En tal sentido, la prohibición constitucional de realizar actos anticipados de precampaña y el derecho de los contendientes a participar en un proceso electoral en condiciones de equidad, inclusive, dentro de un proceso partidario interno, también tutelan un valor, constitucionalmente, reconocido, por lo que deben entenderse como una limitación a las libertades de expresión e información apuntadas, en tanto se parte de la premisa de que no existen derechos fundamentales absolutos (artículo 99, fracción IX, de la Constitución Federal).

En el ámbito local, la vía para denunciar infracciones en relación con la afectación a la equidad en la contienda, cometidas a través de la comunicación política, es el procedimiento especial sancionador, el cual procede cuando se denuncia, por ejemplo, la comisión de conductas que pudieran constituir actos anticipados de precampaña o campaña [artículo 482, primer párrafo, inciso III), del Código Electoral del Estado de México].

Al respecto, se entienden como actos anticipados de campaña, las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto, en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido [artículo 3°, párrafo primero, inciso



a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales].

Bajo esa perspectiva, la Sala Superior de este Tribunal Electoral, por medio de una consistente línea jurisprudencial desarrollada en diversos precedentes, ha precisado que, para la configuración de los actos anticipados de campaña, es necesaria la concurrencia de los tres elementos siguientes:

a) Elemento personal. Se refiere a que los actos de precampaña y campaña son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, es decir, atiende a la calidad o naturaleza del sujeto que puede ser infractor de la normativa electoral;

b) Elemento temporal. Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, esto es, que los mismos tengan verificativo antes del inicio formal de las precampañas y las campañas, y

c) Elemento subjetivo. Es el relativo a la finalidad de los actos anticipados de precampaña y campaña, entendidos, según su propia definición legal, como aquéllos que contienen un llamado expreso al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral, debiendo trascender al conocimiento de la ciudadanía.

En cuanto a la acreditación del elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña o precampaña, la Sala Superior ha establecido que, se debe verificar si la comunicación que se somete a escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad, tiene por objeto llamar al voto en favor o en contra de una persona o partido, publicitar plataformas electorales o posicionar a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.



Ante ello, al analizar la posible comisión de actos anticipados de precampaña se debe tomar en consideración, en forma funcional, el derecho fundamental a la libertad de expresión, con la finalidad de sancionar, solamente, las manifestaciones que se apoyen en elementos explícitos de apoyo o rechazo electoral, a efecto de no limitar, injustificadamente, el derecho de la militancia o la ciudadanía, en tanto cuerpo electoral, a contar con la mayor información posible en relación con el contexto en el cual emitirá su voto.

Las expresiones o manifestaciones más comunes, las cuales, acorde con la jurisprudencia de la Sala Superior de este Tribunal, al ser las más claras y libres de ambigüedades, implican, en principio, la trascendencia del mensaje al electorado, se encuentran restringidas, y son, de manera enunciativa, las siguientes:

- “Vota por”;
- “Elige a”;
- “Apoya a”;
- “Emite tu voto por”;
- “[x] a [tal cargo]”;
- “Vota en contra de”, y
- “Rechaza a”.

Tales consideraciones atienden al criterio contenido en la jurisprudencia 4/2018 de la Sala Superior de este órgano jurisdiccional identificada con el 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).¹⁶

Desde luego, cualquier otra que, de forma unívoca e inequívoca, tenga un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien, podría encuadrarse dentro de la restricción constitucional y legal; empero, existe una permisión de manifestar todo tipo de expresiones distintas a aquéllas, aunque puedan resultar vagas, ambiguas, sugerentes, subliminales o inclusive, encontrarse cercanas a lo prohibido.

Lo anterior, abre la posibilidad de que los gobernados que tengan la intención de eludir la prohibición de realizar proselitismo con anticipación y en esa medida, afectar la equidad en la contienda electoral, intenten eludir la restricción constitucional mediante la realización de conductas, aparentemente, ambiguas, poco claras o desinteresadas, pero con un ánimo subyacente de presentarse, de forma anticipadamente indebida, como una mejor opción política respecto del resto de competidores, ante la ciudadanía que habita una demarcación territorial determinada.

En tal sentido, se considera pertinente aludir a la conceptualización del ilícito atípico, el cual se puede configurar cuando, *prima facie* (a primera vista), existe una regla que permite la conducta en cuestión, sin embargo -y debido a su oposición a algún principio o principios-, esa conducta se convierte, una vez considerada todos los factores, en ilícita.¹⁷

Al respecto, al resolver el expediente ST-JE-51/2020, esta Sala Regional consideró que el análisis de los elementos de la

¹⁶

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2018&tpoBusqueda=S&sWord=4/2018>.

¹⁷ Atienza Manuel. Juan Ruiz Manero. (2006). *Ilícitos atípicos*. 2° edición. España: Editorial Trotta.



publicidad no puede ser, únicamente, una tarea mecánica ni aislada de revisión formal de palabras o signos, sino que también incluye, necesariamente, el análisis del contexto integral del mensaje y de las demás características expresas de los mensajes a efecto de determinar si las emisiones, programas, spots o mensajes constituyen o contienen un equivalente funcional de un apoyo electoral expreso, o bien –como se señala en la jurisprudencia 4/2018 antes apuntada– un “significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”.

Es decir, para determinar si un mensaje posiciona o beneficia, electoralmente, a una persona obligada, se debe de determinar si la difusión del mensaje puede ser interpretada de manera objetiva como una influencia positiva o negativa para una precampaña o campaña, es decir, si el mensaje es, funcionalmente, equivalente a un llamamiento al voto.

En ese sentido, para determinar en qué casos se pueden interpretar los mensajes como un equivalente funcional de apoyo expreso, se deben verificar los siguientes pasos:

- **Análisis integral del mensaje:** Se debe analizar la propaganda como un todo y no solamente como frases aisladas, es decir, incluir elementos auditivos (tonalidad, música de fondo, número de voces, volumen entre otros) y visuales (colores, enfoque de tomas, tiempo en pantalla o en audición, entre otros), y
- **Contexto del mensaje:** El mensaje se debe interpretar en relación y en coherencia con el contexto externo en el que se emite, es decir, la temporalidad, el horario de la difusión, la posible audiencia, el medio utilizado para su difusión, su duración entre otras circunstancias relevantes.



Por ende, la actualización del elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña, a través de las equivalencias funcionales, tiene como finalidad generar un impacto continuo en favor de una persona, ya que, aun cuando no haya un llamamiento expreso al voto, los elementos de la publicidad pueden ser o son coincidentes, con alguno de los elementos de *marketing* que identifican una precampaña electoral, por ejemplo, la imagen que lo identifica plenamente (en el caso, también se encuentra el nombre del ciudadano denunciado, así como el lema “Pasión por servir”, que lo enaltece como servidor público).

De tal manera que, al ver los mensajes en su contexto y contenido integral, de manera cierta y objetiva, llevan a concluir que los hechos denunciados forman parte de una estrategia de precampaña anticipada.¹⁸

Por cuanto hace al tópico de *marketing* o mercadotecnia política, la Sala Superior de este Tribunal Electoral señaló, al resolver el expediente SUP-REP-334/2015 y acumulados que, en un contexto político, esa figura puede entenderse como el conjunto de estrategias que es posible aplicar entre un ente político y su mercado (votantes o la ciudadanía en general).

Inicialmente, el *marketing* puede ser entendido como un proceso sistemático y susceptible de control, una herramienta fundamental para las campañas modernas que debe ser aplicada y adoptada para cada situación.

Para alcanzar sus objetivos, la propaganda utiliza, principalmente, a los medios de comunicación social, aunque se

¹⁸ Similares consideraciones fueron expresadas por esta Sala Regional al resolver el expediente identificado como ST-JE-4/2021.



recurre también a otros medios de difusión como carteles, vallas, folletos y comunicación personal.

Al respecto, se indica que, el vocablo “propaganda” deriva del latín *propagare* que significa propagar, sembrar, extender.

En ese sentido, la propaganda política puede conceptualizarse como la serie de actividades informativas, de persuasión y de comunicación política, durante el proceso electoral, que llevan a cabo los principales partidos políticos, candidatos y gobernantes en turno, con el fin de lograr un impacto significativo en la sociedad y así conservar o incrementar su aceptación y respaldo social.

Dentro de la propaganda política, se identifican diversas formas para dar a conocer a los candidatos y a los propios institutos políticos, como lo pueden ser diversos objetos que sirvan para que el precandidato o candidato capture la atención y permanezca en la memoria del votante, además para reforzar la imagen lograda a través de otros medios.

Bajo esa perspectiva, cada asunto se debe analizar en su contexto, bajo la premisa de que, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los



identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.¹⁹

G.3 Caso concreto

La promovente alega que, el tribunal local debió analizar de forma más exhaustiva, así como de una manera contextual el elemento subjetivo que integra los actos anticipados de precampaña y campaña, de conformidad con la jurisprudencia de este Tribunal Electoral; esto es, que debió inferir que se acreditaba dicha exigencia sobre la base de las pruebas de autos, analizadas desde una perspectiva de equivalencia funcional, en los términos apuntados.

El planteamiento se considera fundado, porque la responsable realizó un estudio inconexo de los hechos demostrados, de ahí que, no haya podido advertir que el ciudadano Diego Iván Rosas Anaya utilizó *marketing político* de publicidad, para darse a conocer a través de su imagen difundida en cuatro espectaculares.

Si bien, dicha publicidad pretende estar amparada en la promoción de una revista, lo cierto es que, existen elementos ciertos y objetivos para considerar que se está frente a una estrategia de promoción electoral, consistente en una serie de conductas tendentes a darse a conocer ante la ciudadanía que habita el municipio de Huixquilucan de Degollado, Estado de México.

¹⁹ J-37/2010, de rubro PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA. Visible en la página de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=37/2010&tpoBusqueda=S&sWord=37/2010>.



Lo anterior, cobra relevancia si consideramos que la temporalidad en que se difundió dicha publicidad estaba por dar inicio de las campañas en el proceso electoral 2020-2021 de la citada entidad federativa,²⁰ y el ciudadano que aparece en los espectaculares tenía la intención de contender, a través de una candidatura, para ocupar algún cargo de elección popular, como lo es la diputación local por el principio de mayoría relativa.

En ese sentido, se puede concluir que, en el caso, ningún momento se está ejerciendo una actividad periodística, entendiendo el periodismo como el producto de una investigación que el comunicador lleva a cabo con la finalidad de proporcionar información de interés general para la sociedad.

Del análisis de los espectaculares que se han señalado -así como de la entrevista misma-, no se advierte que se hayan llevado a cabo como parte de la actividad periodística, porque del contenido de éstos se advierte claramente que se hace publicidad personal del ciudadano Diego Iván Rosas Anaya como una persona cuya pasión es servir y no se llevó a cabo alguna investigación por algún periodista profesional, con el efecto de hacer del conocimiento público alguna noticia relevante relacionada con sus actividades con el cargo en que ostentaba durante el mes de marzo de dos mil veintiuno.

Tampoco es válido afirmar que, porque se dio a conocer la imagen del denunciado en un espacio comercial contratado para efecto de publicidad, se pueda deducir válidamente que está

²⁰ Que acorde al acuerdo IEM/CG/53/2020, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, las fechas para precampaña y campaña se efectuaron del veintiséis de enero al dieciséis de febrero y del treinta de abril al dos de junio, de dos mil veintiuno respectivamente.

Por ende, el periodo conocido como "inter-campaña transcurrió del diecisiete de febrero al veintinueve de abril del año indicado.



informando a la población de un hecho de importancia primordial para ésta.²¹

Lo anterior, se puede inferir por diversas razones:

- a) La primera consiste en que, “MAZARYK.TV es una empresa que se dedica a la moda, *lifestyle* (estilo de vida), deportes, viajes y restaurantes en México;²²
- b) Otra causa es el hecho de que la propaganda de la persona denunciada pretende generar en la memoria del votante el eslogan publicitario “Pasión por servir”, que implica una cualidad como servidor público, esto es, lo enaltece para ocupar un cargo de elección popular, y
- c) Se precisa que, la entrevista consistió en una aproximación al perfil profesional y personal del sujeto denunciado (según lo reconoce en su escrito de contestación).²³

Por último, es necesario precisar que, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en tesis de jurisprudencia con clave de identificación P./J. 2/2004, el siguiente criterio:²⁴

GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el

²¹ Similar conclusión arribó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-RAP-20/2010.

²² Según lo precisan diferentes páginas de internet que fueron debidamente certificadas por la Vocal de Organización Electoral y que fueron insertadas las imágenes correspondientes en el acta VOED/17/05/2021 y que se encuentran visibles de la foja 132 a la 135 del accesorio único del expediente en que se actúa.

²³ Afirmación visible en la foja 195 del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.

²⁴ Visible en la página de internet <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/182179>



acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.

Aunado a ello, cabe indicar que, al contestar los hechos, en la audiencia celebrada durante el trámite del procedimiento especial sancionador estatal, así como en el desahogo de la vista que ordenó el magistrado instructor, el ciudadano denunciado no se deslindó del contenido de alguno de los elementos aportados, en tanto se limitó a manifestar dos cuestiones:

- a) Que los hechos se efectuaron sobre la base de los derechos de libertad de expresión y comercial, los cuales, encuentran sustento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y
- b) Que él no fue el responsable, ni de manera directa o indirecta que se colocaran dichos espectaculares, ya que, tal cuestionó atendió a la publicidad de la entrevista que le solicitó el medio de comunicación conocido como “Masary.TV”.

Empero, en el procedimiento especial sancionador, la figura jurídica del “deslinde” no opera de forma efectiva con la simple negativa genérica de las conductas denunciadas, dado que, en tanto existe un beneficio obtenido en favor de su persona con la instrumentación de la estrategia de propaganda o *marketing* político, se impone la necesidad de que, en su calidad de imputado, debe acreditar la realización de medidas o acciones válidas y ciertas para deslindarse, categóricamente, de la realización de los actos propagandísticos, así como de tomar las acciones que necesarias para dejar de obtener el beneficio, inclusive, antes de ser denunciado.



Si bien es cierto que, es materialmente imposible conocer o efectuar algún tipo de presunción humana de que, la persona denunciada en un procedimiento especial sancionador tuviera conocimiento de que se estaban realizando actos que presuntamente contravienen la legislación electoral y que, indebidamente, se utiliza su nombre, imagen o algún logo o publicidad que la identifique; también lo es que, por medio del emplazamiento que lleva cabo la autoridad administrativa e investigadora de los hechos denunciados, es que, se debe de considerar esa fecha como certera de que, la persona en cuestión tuvo pleno conocimiento de los actos que se le imputan; por lo que, a partir de ese momento está en aptitud de generar el deslinde correspondiente.²⁵

Finalmente, del contenido de la entrevista, no se advierte que al ciudadano denunciado se le haya interrogado en relación con una noticia de algún evento suscitado anteriormente y que el mismo se encuentre relacionado con alguna de las actividades diarias o facultades encomendadas en su cargo de regidor primero en el ayuntamiento de Huixquilucan de Degollado, Estado de México; sino más bien, se le cuestionaron sus cualidades como servidor público, las cuales, lo señalaron de manera favorable por si en caso era designado nuevamente a la candidatura por la que se había registrado en el proceso interno del Partido Acción Nacional.

En ese sentido, se considera que con los elementos publicitarios denunciados se tuvo la intención de que, el ciudadano Diego Iván Rosas Anaya capturara la atención, en principio, de las personas que habitan o transitan por las zonas en los fueron colocados los

²⁵ Similar razonamiento fue efectuado por esta Sala Regional en la sentencia dictada en el expediente ST-JDC-112/2021.



espectaculares indicados, por lo que, es válido concluir que, la estrategia referida está dirigida al ámbito de la circunscripción de uno de los municipios que abarca el distrito local 17 del Estado de México, con cabecera en Huixquilucan y que, ello coincide con una campaña anticipada la candidatura de esa diputación.

Por ende, se considera que, le asiste la razón a la parte actora cuando alude que la autoridad responsable fue omisa en razonar, sobre la base de la equivalencia funcional en un contexto integral que, de los elementos denunciados, es posible advertir un eje común, esto es, el exponer al citado ciudadano con su nombre e imagen la cual plenamente lo identifica, actuar que fue indebido, ya que, tal publicidad se efectuó previamente al inicio legal de las campañas electorales.

Particularmente, pretende que se le identifique con el eslogan “Pasión por servir”, con lo que se busca que la población relacione a su persona como alguien que le entusiasma el “hacer algo en favor de alguien, beneficio o utilidad”,²⁶ lo que se entiende como una situación favorable para el ámbito que la rodea, aspecto que de manera directa, natural e inmediata coincide con las propias de una campaña electoral.

Lo anterior, hace innecesario que, para arribar a la conclusión de que se configura el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, expresamente, se solicite el voto o apoyo en la publicidad denunciada a favor de una futura candidatura, pues se debe atender a que se trata de la comisión de un fraude a la ley, por lo que resultaría, poco probable, aunque no imposible, que la propaganda fuera, evidentemente, ilícita.

²⁶ Real Academia Española, <https://dle.rae.es/servir>. Información consultada el veintiocho de mayo de dos mil veintiuno.



Finalmente, se le otorga la razón a la enjuiciante cuando refiere que, lo resuelto por la responsable, le permite al ciudadano denunciado infringir la legislación electoral, a través de un ilícito atípico como lo es el fraude a la ley.

Lo anterior, se comparte en tanto resulta contrario a Derecho arribar a la conclusión de que los actos de difusión en beneficio del ciudadano Diego Iván Rosas Anaya se encuentran al amparo de lo dispuesto en los artículos 5° y 6° de la Constitución federal, esto es, que fueron realizados en ejercicio de sus derechos fundamentales de expresión y de comercio, pues, como se ha demostrado, en realidad, corresponde a una conducta estratégica cuyo resultado es la vulneración del principio de equidad que debe prevalecer en todo proceso electivo, a cambio de la obtención de un beneficio electoral en el ámbito individual de una eventual candidatura.

Esto es, la pretensión de un posicionamiento favorable ante ciudadanía que habita o transita en el municipio de Huixquilucan de Degollado, Estado de México, a partir de la propaganda colocada en los cuatro espectaculares plenamente acreditados por la autoridad administrativa electoral local, antes del inicio de las campañas para las elecciones de las diputaciones locales.

Por ende, se insiste, desde una visión integral y contextual, atendiendo a un análisis de la equivalencia funcional de la estrategia de difusión en favor del sujeto denunciado, la propaganda tiene, justamente, la finalidad de que la ciudadanía reconozca al imputado y lo tenga en la memoria por su nombre e imagen, así como el eslogan “Pasión por servir”.

En síntesis, es posible concluir que existió un fraude a la ley, en tanto, vistos, aisladamente, los espectaculares -como lo hizo la



responsable- no tienen un significado político-electoral; empero, en su estudio contextual, trascienden al ámbito de la contienda electoral, al promocionar su nombre e imagen que plenamente lo identifique, con el objetivo de realizar proselitismo anticipado, indebidamente.

Ello, sobre la base de que, la estrategia fraudulenta que articula los actos de campaña en forma evidente se centra en: i) La identidad del ciudadano denunciado (Diego Iván Rosas Anaya); ii) El momento en que está en curso el proceso electoral y en forma anterior al inicio legal de las campañas a las diputaciones locales (treinta de abril de dos mil veintiuno), y iii) Un mensaje o eslogan consistente (“pasión por servir”).

- **Vulneración al artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Respecto a este motivo de agravio, esta Sala Regional no le concede la razón a la enjuiciante por lo siguiente:

De la interpretación de lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y quinto; 6º párrafos segundo y cuarto, apartado A, fracciones I y V; 41, Bases I y II; 116, fracción IV, b); 128; 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución federal; 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 23, numeral 1, inciso b), y 25, párrafo 2, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, hay una prohibición implícita para que se realicen conductas por los servidores públicos que representan auténticos fraudes constitucionales, cuando realmente lo que se está haciendo es realizar actos de propaganda o sobreexposición ya sea en beneficio propio o de cualquier otra persona.



En estos casos, no rige el principio jurídico de que lo no prohibido está permitido, sino la necesidad de asegurar que las autoridades respeten, protejan y garanticen el derecho de las ciudadanas y los ciudadanos; las precandidatas y precandidatos; las candidatas y candidatos (incluidos los independientes) y los partidos políticos a participar en procesos electorales bajo condiciones de igualdad y equidad.

En ese sentido, tales ciudadanos, como servidores públicos, en todo tiempo (fuera y dentro del proceso electoral), están obligados a aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad entre la competencia en los partidos políticos, es decir, está prohibido constitucionalmente que las autoridades influyan en la equidad de la competencia electoral y que realicen actos de propaganda

Así, es claro que a los servidores públicos son sujetos colocados en una condición especial de sujeción a la ley, que por ese carácter no se puede concluir que puedan cumplir con sus obligaciones o ejercer sus derechos que trasciendan a su contexto personal, en forma incondicional o sin atender a su calidad de servidor público.²⁷

Bajo esa perspectiva, se advierte que, la autoridad responsable efectuó un correcto análisis del elemento objetivo que integra el ilícito de la promoción personalizada de los servidores públicos y que se establece en la citada jurisprudencia 12/2015, de rubro PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.

²⁷ Similares consideraciones fueron emitidas por esta Sala Regional en la sentencia ST-JRC-99/2021 y sus acumulados.



Ello, porque tratándose de promoción personalizada, acorde al criterio de la Sala Superior (SUP-REP-31/2020 y acumulados) respecto a la forma de determinar si se actualiza o no, la vulneración al artículo 134 de la Constitución en materia electoral, por parte de algún servidor público, se debe verificar:

- a) Si existen voces, imágenes o símbolos que identifiquen plenamente a las y los servidores públicos (elemento personal);
- b) La información que proporcionen -mensajes- revele que su intención es favorecer su imagen o persona (elemento objetivo),
y
- c) Cuando sucede la conducta, si fue durante un proceso electoral o no, porque esto puede generar la presunción que la propaganda tenía como intención incidir en la contienda (elemento temporal).

En el caso en estudio, si bien se determinó que era posible apreciar la imagen y nombre del servidor público denunciado y se actualizaba el elemento personal; además del temporal, toda vez que, los espectaculares se detectaron durante el desarrollo proceso electoral local -treinta de marzo de dos mil veintiuno-, no es posible concluir que se actualizó el elemento objetivo.

Lo anterior, debido a la forma en que se presentó la propaganda denunciada, ya que, no denotaba la intención de atribuir acciones a su favor ni se desprendía algún elemento que pudiera acreditar un trato irregular hacia alguna fuerza política o con ánimo de exaltar sus cualidades o logros personales (elemento objetivo).

Esto es, del contenido del mensaje “Pasión por servir”, no es posible advertir que la propaganda difundida promoció logros del Gobierno, obra pública e inclusive que emita información



sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía con el objeto de promocionar a un funcionario público, a un tercero o a un partido político.

Máxime que, tampoco se ubica algún vínculo, tanto del nombre como de la imagen del sujeto denunciado, con el cargo que ostentaba en marzo de dos mil veintiuno (Primer Regidor del ayuntamiento de Huixquilucan, Estado de México).

Debido a ello, es que se califica de infundado este motivo de inconformidad.

QUNTO. Efectos

En consecuencia, al haber resultado fundado el primer agravio, lo procedente es revocar la resolución de dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el procedimiento especial sancionador TEEM-PES-61/2021, por lo que, se deberá remitir el expediente al Tribunal Electoral del Estado de México para que, en uso de sus atribuciones, dicte una nueva resolución en la que valore nuevamente los elementos aportados, sobre la base de las consideraciones y razonamientos desarrollados en esta sentencia.

Asimismo, deberá notificar a las partes del procedimiento la determinación final (resolución), a más tardar en un día natural y finalmente, informar a esta Sala Regional lo ordenado, en un plazo igual (al día siguiente).

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la resolución controvertida, para el efecto precisado en el último considerando de esta determinación.



Notifíquese, por correo electrónico, a la parte actora, así como al ciudadano Diego Iván Rosas Anaya; personalmente, al Partido Acción Nacional en el domicilio señalado en el escrito del desahogo de la vista; por oficio, a la autoridad responsable; y por estrados, físicos y electrónicos, a los demás interesados; de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 27, párrafo 6, 28 y 29, párrafos 1 y 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 94, 95, 98, párrafos 1 y 2, 99 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; la fracción XIV, y párrafo segundo, del punto transitorio SEGUNDO, ambos, del Acuerdo General 4/2020, aprobado por la Sala Superior de este Tribunal, así como en atención al Convenio de Colaboración Institucional celebrado por este Tribunal con el Instituto Nacional Electoral, los treinta y dos organismos públicos locales y los treinta y dos tribunales electorales locales.

Hágase del conocimiento público esta resolución en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.

En su caso, devuélvanse las constancias atinentes al Tribunal Electoral del Estado de México y, en su oportunidad, archívese el presente asunto como, total y definitivamente, concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran el Pleno de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos que 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 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

ST-JE-51/2021

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.