

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JE-73/2024

ACTORA: ELIMINADO.
FUNDAMENTO LEGAL: ART. 113
DE LA LEY FEDERAL DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A
LA INFORMACIÓN PÚBLICA.
DATOS PERSONALES QUE
HACEN A UNA PERSONA FÍSICA
IDENTIFICADA O IDENTIFICABLE

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE QUERÉTARO

MAGISTRADO PONENTE:
FABIÁN TRINIDAD JIMÉNEZ

SECRETARIO: ALFONSO
JIMÉNEZ REYES

Toluca de Lerdo, Estado de México, a dos de mayo de dos mil veinticuatro.

Sentencia de la Sala Regional Toluca por la que se **confirma** la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro¹ en el procedimiento especial sancionador **DATO PROTEGIDO**, mediante la cual, entre otros aspectos, se declararon existentes las infracciones denunciadas sobre actos *anticipados de campaña y promoción personalizada* atribuidos a la actora en su calidad de **DATO PROTEGIDO** del ayuntamiento de **DATO PROTEGIDO** y, en consecuencia, se dio vista a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto Electoral local, al referido ayuntamiento y a la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y

¹ En adelante, tribunal local o responsable.

Protección de Datos Personales del Estado.

A N T E C E D E N T E S

I. De las constancias que obran en autos y de lo narrado por la actora, se advierte lo siguiente:

1. Presentación de la queja. El dieciséis de noviembre de dos mil veintitrés, **DATO PROTEGIDO** presentó una denuncia en contra de la actora por la supuesta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, vulneración al principio de equidad en la contienda y transgresión al interés superior de la niñez, por realizar diversas publicaciones en *Facebook*, así como en contra de MORENA por *culpa in vigilando*.

2. Registro y certificación. El diecisiete de noviembre, el instituto electoral local registró la queja como procedimiento especial sancionador bajo la clave **DATO PROTEGIDO** y ordenó la certificación del contenido de los enlaces electrónicos que se precisaron en la denuncia.

3. Admisión y medidas cautelares. El once de diciembre, el instituto local admitió la queja, citó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, además dictó las medidas cautelares que estimó pertinentes.

4. Audiencia y remisión del expediente. El dieciocho de diciembre, se celebró la audiencia de pruebas y alegatos, en la que solamente se presentó la parte denunciada.

Posteriormente, el once de enero de dos mil veinticuatro, el instituto electoral local remitió el expediente al tribunal responsable, el cual fue registrado bajo el número de expediente **DATO PROTEGIDO**.

5. Resolución impugnada. El ocho de abril, el tribunal local emitió la resolución que ahora se controvierte. Esta fue notificada a la actora el nueve siguiente.

II. Juicio electoral federal

1. Presentación. El trece de abril, inconforme con la resolución emitida por el tribunal local, la denunciada promovió el juicio electoral que se resuelve.

2. Recepción y turno. El dieciocho de abril, se recibió en esta Sala Regional el escrito de demanda correspondiente, así como la demás documentación relacionada con el trámite de ley. En la misma fecha, mediante proveído de presidencia de este órgano jurisdiccional, se ordenó integrar el expediente ST-JE-73/2024, así como remitirlo a la ponencia en turno.

3. Recepción de documentación, radicación y admisión. En su oportunidad, se acordó: *i)* tener por recibidas las constancias correspondientes al medio de impugnación, *ii)* radicar la demanda del juicio, y *iii)* admitir a trámite el medio de impugnación al rubro citado.

4. Cierre de instrucción. En su oportunidad, se declaró cerrada la instrucción.

C O N S I D E R A C I O N E S

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, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un juicio electoral promovido por una ciudadana en su carácter de **DATO PROTEGIDO** del ayuntamiento de **DATO PROTEGIDO** a fin de controvertir una resolución emitida por el tribunal electoral local, relacionada con un procedimiento especial sancionador iniciado en su contra por la presunta realización, entre otras cuestiones, de actos anticipados de campaña.

Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI, párrafo primero; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción IV, de la Constitución general; 1°, fracción II; 164; 165; 166, fracción III, inciso b); 173, y 176, párrafo primero, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3°, párrafo 1, y 4°, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Cabe mencionar que la vía denominada juicio electoral deviene de los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,² en los cuales se establece que los juicios electorales se tramitarán en términos de las reglas generales previstas para los medios de impugnación establecidas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

² Emitidos el treinta de julio de dos mil ocho, cuya última modificación fue el doce de noviembre de dos mil catorce.

SEGUNDO. Designación del secretario de estudio y cuenta en funciones de Magistrado. Teniendo como criterio orientador lo establecido en la jurisprudencia 2a./J. 104/2010, de rubro SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO. EL CAMBIO DE TITULAR DEL ÓRGANO QUE LA DICTARÁ DEBE NOTIFICARSE A LAS PARTES, PUES DE LO CONTRARIO SE ACTUALIZA UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AMERITA REPONER EL PROCEDIMIENTO, SIEMPRE QUE SE HAGA VALER EN LOS AGRAVIOS DEL RECURSO DE REVISIÓN EL ARGUMENTO REFERENTE AL IMPEDIMENTO DEL JUEZ A QUO PARA CONOCER DEL ASUNTO,³ se reitera que se hace del conocimiento de las partes la designación del Secretario de Estudio y Cuenta de esta Sala Regional, Fabián Trinidad Jiménez, en funciones de Magistrado del Pleno de esta autoridad federal.⁴

TERCERO. Existencia del acto reclamado. En el presente juicio se controvierte la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en el expediente **DATO PROTEGIDO**, emitida el ocho de abril de dos mil veinticuatro, aprobada por unanimidad por las magistraturas integrantes del Pleno de dicho órgano jurisdiccional.

Derivado de lo anterior, resulta válido concluir que el acto impugnado existe y surte efectos jurídicos, en tanto que esta

³ Emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis **119/2010**, correspondiente a la Novena Época, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Julio de 2010, página 312.

⁴ Mediante el ACTA DE SESIÓN PRIVADA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA QUE SE PRONUNCIA SOBRE LAS PROPUESTAS DE DESIGNACIÓN DE MAGISTRATURAS REGIONALES PROVISIONALES, de 12 de marzo de 2022.

autoridad revisora no determine lo contrario, sobre la base de los agravios planteados por la parte actora.

CUARTO. Requisitos de procedencia. El presente medio de impugnación reúne los presupuestos procesales previstos en los artículos 7°, párrafo 1; 8°; 9°, párrafo 1, y 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

a) Forma. En el escrito de presentación y en la demanda constan el nombre y la firma autógrafa de la actora; se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable; se narran los hechos en que se basa la demanda, se expresan los agravios que la accionante aduce le causa el acto controvertido y los preceptos presuntamente vulnerados.

b) Oportunidad. La demanda fue presentada dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8° de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque la sentencia controvertida fue emitida el ocho de abril y notificada al día siguiente,⁵ en tanto que el juicio electoral fue promovido el trece de abril, por lo que la demanda fue presentada oportunamente.

c) Legitimación e interés jurídico. El medio de impugnación fue promovido por parte legítima, ya que la actora es una ciudadana que fue denunciada y sancionada en el procedimiento especial sancionador cuya resolución combate, por lo que también cuenta con interés jurídico.

⁵ Así lo refiere la actora en su demanda y la responsable, al rendir su informe circunstanciado, no lo controvierte.

e) Definitividad y firmeza. En la legislación local no se prevé algún otro medio para combatir lo resuelto por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, por lo que esta exigencia procesal está colmada.

QUINTO. Estudio de fondo. Es relevante señalar que solo serán objeto de análisis las consideraciones de la responsable por las que tuvo a la actora como infractora de la normativa electoral, ya que el resto, es decir, aquellas por las que estableció que no se actualizó alguna transgresión, al no haber sido controvertidas y no causarle afectación, deben quedar firmes.

Ahora bien, el tribunal local determinó que no se actualizaron los actos anticipados de precampaña, pero sí los de campaña, en virtud de que, del análisis de cuarenta y cinco publicaciones de *Facebook*, sólo en dos de ellas, la actora utilizó expresiones equivalentes a manifestaciones de rechazo o repudio hacia el Partido Acción Nacional.

En efecto, la responsable identificó los siguientes equivalentes funcionales:

Frase	Equivalencia	Justificación	Trascendencia
"#NoMásPan que estoy a dieta"	Vota en contra del PAN	No guarda relación con el contexto de la publicación, es decir, no es coherente con la temática.	Sí, porque la publicación tuvo veintinueve mil reproducciones, a través de una red social con acceso libre.
"Es momento de partir el PAN y decir verdades"	Rechazo al PAN	No guarda relación con el contexto de la publicación, es decir, no es coherente con la temática.	No, porque sólo tuvo nueve interacciones.

Sin embargo, solo respecto de la primera frase, el tribunal local consideró que sí trascendió a la ciudadanía y que, por la

ST-JE-73/2024

cercanía de la fecha de su publicación al inicio del proceso electoral local, se actualizaba la infracción consistente en actos anticipados de campaña.

Por otra parte, respecto a la promoción personalizada, la responsable determinó que las cuarenta y cinco publicaciones podrían ser susceptibles de calificarse como propaganda gubernamental y promoción personalizada; sin embargo, estimó que solo cinco actualizaron, además de los elementos personal y temporal, el objetivo, por lo siguiente:

Con el uso de frases como “#NoMásPan que estoy a dieta”, “Es momento de partir el PAN y decir verdades”, “EN DATO PROTEGIDO LA 4T DATO PROTEGIDO”, “azules” y “4T”, así como del contexto de cada una de las publicaciones, se buscó desacreditar al PAN ante la ciudadanía y, por el contrario, destacar sus cualidades como persona servidora pública.

En consecuencia, ante la existencia de las infracciones señaladas, el tribunal responsable determinó dar vista, en términos de lo dispuesto en el artículo 222 de la Ley Electoral local, a la autoridad instructora y, adicionalmente, como la denunciada es servidora pública, al ayuntamiento como órgano colegiado de gobierno municipal.

Asimismo, dio vista a la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de Querétaro, con motivo de la utilización de imágenes de menores de edad en las publicaciones que, aunque no se consideraron propaganda electoral, podrían vulnerar los derechos de los menores en esa materia.

Inconforme con lo anterior, la actora formula los siguientes **agravios:**

I. La actora refiere que la resolución carece de una debida fundamentación y motivación, toda vez que, en su concepto, ninguna de las palabras o frases que consideró la responsable para tener por actualizados los actos anticipados de campaña, constituyen equivalentes funcionales de rechazo a una opción política y tampoco tienen una connotación electoral.

Aduce que la responsable realizó una interpretación subjetiva y carente de sustento legal, pues las frases no tuvieron la intención de repudiar alguna fuerza política, señala que se referían al consumo de pan de muerto por la proximidad de las festividades en las que se vuelve popular, por lo que pedía a las personas que la siguen que se abstuvieran de invitarle ese alimento, ya que promueve el deporte y la vida saludable.

En su concepto, la frase “NoMásPan que estoy a dieta” tiene múltiples interpretaciones, por lo que la responsable debió observar el principio de presunción de inocencia reconocido constitucional, convencional y jurisprudencialmente.

En cuanto a la trascendencia de la publicación, refiere que el tribunal local no acreditó que la publicación fuera un anuncio pagado por ella; que las reproducciones o vistas correspondan a personas distintas (pues estima que una persona puede reproducir en múltiples ocasiones una misma publicación o hacerlo desde distintas cuentas); que las personas que vieron la publicación se encuentran en el padrón electoral o que son mayores de edad, o bien, que radiquen en el municipio de **DATO PROTEGIDO**.

Además, estima que no se actualiza la infracción, porque tampoco se cumple con el elemento temporal, ya que las

publicaciones no se efectuaron dentro del proceso electoral, lo cual es contradictorio, según su dicho, con lo resuelto por el propio tribunal local al resolver los expedientes **DATO PROTEGIDO**, **DATO PROTEGIDO** y **DATO PROTEGIDO**.

Por otra parte, refiere que las publicaciones denunciadas las realizó en ejercicio de su libertad de expresión y que no se trata de una sistematización de conductas, como erróneamente lo consideró la responsable.

II. La actora se queja de que el tribunal local determinara que cometió la infracción de promoción personalizada (respecto de las publicaciones identificadas en la resolución impugnada con los numerales 3, 6, 7, 26 y 27), pues estima que se llevó a cabo un análisis subjetivo, porque, como se precisó en el agravio anterior, la responsable interpretó que las frases “NoMasPan que estoy a dieta” y “Es momento de partir el PAN y decir verdades”, no tuvieron la finalidad de desacreditar o rechazar al PAN.

Reitera que las expresiones fueron formuladas en el ejercicio de su libertad de expresión y que no cumplen con el elemento temporal, porque no se realizaron en el transcurso del proceso electoral, lo que a su consideración es incongruente con lo que ha resuelto el tribunal local en los precedentes referidos anteriormente.

También, aduce que con la frase “EN **DATO PROTEGIDO** LA 4T **DATO PROTEGIDO**” no afectó los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, y que la interpretación de la responsable se aleja del principio de presunción de inocencia.

Señala que las publicaciones sancionadas fueron emitidas con un fin meramente informativo y en cumplimiento a sus obligaciones como **DATO PROTEGIDO** integrante del ayuntamiento, sin que promoció o resalte su imagen, o bien, descalifique a otra opción política.

Refiere que, aunque utilizó hashtags como “#4T”, “#LosBuenosSomosMas” y “**DATO PROTEGIDO**”, el tribunal local llevó a cabo una interpretación subjetiva, pues no pretendió expresar que es una persona que trabaja más que servidores públicos de otras fuerzas políticas, es decir, que es mejor que las ofertas de otros partidos políticos, o bien, que se encuentra dominando en el municipio.

III. La actora se inconforma de que la responsable haya dado vista al ayuntamiento de **DATO PROTEGIDO**, pues, en su concepto, el órgano municipal no es su superior jerárquico y carece de competencia para sancionarla, aduce que, en todo caso, lo procedente hubiera sido iniciar un procedimiento de responsabilidad administrativa, pero correspondía al tribunal local imponer las sanciones respectivas.

Esta Sala Regional determina que los agravios son **infundados e inoperantes**, por las siguientes razones:

En primer término, debe tenerse en cuenta que la teoría sobre *actos anticipados de campaña* mediante la actualización de equivalentes funcionales se ha desarrollado ampliamente por la Sala Superior, como se detalla a continuación.

ST-JE-73/2024

Serán actos anticipados de campaña⁶ aquellos **actos de expresión** que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento **fuera de la etapa correspondiente** (campaña) y en los que se solicite cualquier tipo de apoyo para contender en un proceso electoral o llamen a votar a favor o **en contra de una persona u opción política**.

Los actos anticipados de *-precampaña y-* campaña se actualizan cuando concurren los siguientes elementos:⁷

a) Personal: se refiere a identificación de quién realiza el acto y si corresponde al destinatario de la norma. Entendiendo que los sujetos que pueden incurrir en esta infracción son los partidos políticos, las candidaturas, precandidaturas o aspirantes a alguna candidatura, y que se actualiza el elemento cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto.

b) Temporal: se refiere al periodo en el que ocurren los actos. Para considerarlos anticipados, deben realizarse antes del inicio de la etapa de precampañas o campañas electorales.

c) Subjetivo: se refiere a la finalidad que persiguen las manifestaciones. Es necesario que se revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido; de publicar una plataforma electoral o de posicionar a alguien con el fin de obtener una precandidatura o candidatura.

⁶ Artículo 3° de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁷ Véanse, de entre otros, los expedientes **SUP-RAP-15/2019 y acumulado, SUP-RAP-191/2010, SUP-JRC-274/2010, SUP-REP-573/2015, SUP-REP-1/2016, SUP-REP-190/2016, SUP-REP-88/2017, SUP-REP-161/2017, SUP-REP-123/2017, SUP-REP-73/2019, SUP-JE-59/2022, SUP-JE-98/2022.**

Para esto último, conforme a la jurisprudencia 4/2018,⁸ la autoridad electoral debe valorar si **1) las manifestaciones son explícitas o inequívocas con respecto a su finalidad electoral**, entendiendo esta como llamar a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político; y/o publicar una plataforma electoral, y **2) trascendieron al conocimiento de la ciudadanía y, valoradas en su contexto, pueden afectar la equidad en la contienda.**

Ahora bien, la autoridad debe considerar dos niveles de análisis para definir si las **manifestaciones tienen o no una significación electoral.**

Primero, debe verificar si el mensaje denunciado se apoya en alguna palabra cuya significación denota una finalidad electoral manifiesta en cualquier sentido (**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. Así, un mensaje se considera electoral si utiliza, por ejemplo, expresiones como “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “vota en contra de” o “rechaza a”.

En caso de que no exista una manifestación explícita y para evitar posibles fraudes a la ley, la autoridad debe valorar, a

⁸ 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).

ST-JE-73/2024

partir de un segundo nivel de análisis, la existencia de **equivalentes funcionales**.

Es decir, debe verificar si hay expresiones 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 nivel de análisis, la 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 **1)** precisar la expresión objeto de análisis, **2)** señalar la expresión que se utiliza como parámetro de la equivalencia, es decir, su equivalente explícito, y **3)** justificar la correspondencia del significado, considerando que esta debe ser **inequívoca, objetiva y natural**.⁹

Para ello, la Sala Superior ha establecido que **se debe analizar el mensaje de manera integral y considerando el contexto externo** en el que se emite.¹⁰

Por lo tanto, se requiere de un riguroso análisis contextual tanto de los hechos denunciados como del contexto en el que estos se desarrollaron, tales como el lugar del evento, su difusión, el momento en el que se llevó a cabo dicho evento, los asistentes al mismo, así como si existió algún otro evento o hecho que, adminiculado con los hechos denunciados,

⁹ Criterios desarrollados en los recursos SUP-REC-803/2021 y SUP-REC-806/2021.

¹⁰ Criterio definido en el SUP-REP-700/2018.

permitan justificar correctamente que se trata de un llamado al voto mediante el uso de equivalentes funcionales.

Cabe recalcar que la Sala Superior ha considerado que **solo las manifestaciones explícitas o inequívocas** pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña. Ello permite *i)* acotar la discrecionalidad y generar certeza sobre los actos que se estiman ilícitos, *ii)* maximizar el debate público, y *iii)* facilitar el cumplimiento de los fines de los partidos políticos, así como el diseño de su estrategia electoral y el desarrollo de sus actividades.¹¹

Así, no todo mensaje puede ser sancionado, pues los asuntos de interés público o interés general deben gozar de un margen de apertura y un debate amplio, de forma que puedan ser abordados por las personas servidoras públicas en el ámbito del desempeño de sus funciones.

Por otra parte, una vez acreditado el significado electoral de las manifestaciones denunciadas, la autoridad debe verificar que hayan **trascendido al conocimiento de la ciudadanía**.

Esta característica es necesaria, porque la finalidad de sancionar o de prohibir los actos anticipados de campaña radica en ofrecer y mantener las condiciones óptimas en cuanto a la equidad de la contienda.

En este sentido, un mensaje que haga un llamado al voto o publicite una plataforma electoral solo será sancionable si,

¹¹ Véanse, por ejemplo, el SUP-JRC-194/2017, el SUP-REP-10/2021 y el SUP-JE-21/2022.

ST-JE-73/2024

además, trasciende al conocimiento de la ciudadanía, pues solo así se podría afectar la equidad en la contienda.¹²

De entre de las variables que se deben valorar para considerar que un mensaje trascendió al conocimiento de la ciudadanía, se encuentran:

- i) **La audiencia que recibió ese mensaje***, esto es, si se trató de la ciudadanía en general o solo de militantes del partido que emitió el mensaje, así como de un número estimado de personas que recibieron el mensaje;
- ii) **El lugar en donde se celebró el acto o emitió el mensaje denunciado***, esto implica analizar si fue un lugar público, de acceso libre o, contrariamente, un lugar privado y de acceso restringido, y
- iii) **El medio de difusión del evento o mensaje denunciado***, esto es, si se trató de una reunión, un mitin, un promocional de radio o de televisión, o de una publicación en algún medio de comunicación, de entre otras.¹³

En el caso, tal y como lo determinó el tribunal responsable, las frases que fueron objeto de análisis, sí constituyen equivalentes funcionales de rechazo a una opción política y trascendieron a la ciudadanía, además cumplen con el requisito de temporalidad.

En primer término, se analizará lo relativo al elemento temporal. **No le asiste la razón** a la actora cuando aduce que las publicaciones no se efectuaron dentro del proceso

¹² SUP-JRC-97/2018, y SUP-REP-73/1019.

¹³ Ver **jurisprudencia 2/2023** de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.

electoral, por lo que, en su concepto, no pueden considerarse como actos anticipados de campaña.

Lo anterior es **infundado**, toda vez que, como se precisó, los actos anticipados de campaña se pueden llevar a cabo en cualquier momento **fuera de la etapa respectiva**, esto es, incluso cuando no ha iniciado el proceso electoral correspondiente.

En efecto, en la **tesis XXV/2012** de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**, la Sala Superior estableció que la prohibición de realizar actos anticipados de precampaña y campaña busca proteger el principio de equidad en la contienda, para evitar que una opción política obtenga ventaja en relación con otra, por lo que tales actos pueden realizarse antes de las etapas de precampaña o campaña, **incluso antes del inicio del proceso electoral**, de ahí que su denuncia puede presentarse ante el Instituto Nacional Electoral, en cualquier tiempo.

Por tanto, con independencia de que el tribunal local en diversos precedentes haya determinado una cuestión distinta¹⁴ *-según lo alegado por la actora-*, sí es factible sancionar actos anticipados de campaña respecto de hechos que ocurren antes del proceso respectivo, como sucedió en la especie.

Ahora bien, en cuanto a la indebida fundamentación y motivación que se alega, porque ninguna de las palabras o frases que consideró la responsable para tener por

¹⁴ DATO PROTEGIDO, DATO PROTEGIDO y DATO PROTEGIDO.

actualizados los actos anticipados de campaña, constituyen equivalentes funcionales de rechazo a una opción política y tampoco tienen una connotación electoral, el agravio también resulta **infundado**.

Como se refirió, el tribunal local tuvo por actualizados los elementos actos anticipados de campaña, únicamente, por lo que hace a la siguiente frase:

Frase	Equivalencia	Justificación
"#NoMásPan que estoy a dieta"	Vota en contra del PAN	No guarda relación con el contexto de la publicación, es decir, no es coherente con la temática.

Como bien lo determinó la responsable, la etiqueta y frase: *#NoMásPan que estoy a dieta*, analizado en el contexto de la publicación, no es coherente con la temática y, contrario a lo que refiere la actora, **sí constituye un equivalente a un rechazo hacia una opción política**, en concreto, al Partido Acción Nacional (PAN). El texto de la publicación, como se puede advertir de la resolución impugnada, es el siguiente:

DATO PROTEGIDO

Como lo razonó el tribunal local, el texto versa sobre un taller de carpintería y herrería que se encuentra cerrado -*supuestamente*- por falta de apoyo del municipio, a pesar de que la fracción de tierra fue donada por los habitantes para beneficio del pueblo y de sus habitantes.

Posteriormente, en la redacción del texto se formula la pregunta "#AquíSeViveBien?" Después, se inserta -*como especie de respuesta*- la frase en cuestión "#NoMásPan que estoy a dieta."

En concepto de esta Sala Regional, el texto de la publicación **constituye un reproche** hacia la presunta falta de apoyo del

municipio, es decir, una crítica negativa, a lo que, se interroga si eso está bien y, de inmediato, se hace alusión a #NoMásPan (que estoy a dieta).

Esa frase, en el contexto de la publicación, **no guarda relación** con lo que alega la actora, es decir, con el consumo de pan de muerto por la proximidad de las festividades en las que se vuelve popular (día de muertos).

Ello, porque en la publicación no se trata el tema del día de muertos, tampoco sobre el deporte y la vida sana, o bien, sobre la petición que supuestamente formulaba a las personas que la siguen para que se abstuvieran de invitarle ese alimento.

De ahí que, en tal sentido, no le favorezcan las impresiones de las capturas de pantalla de las direcciones electrónicas que insertó en su demanda, relacionadas con el aumento de las ventas de dicho alimento, pues se trata, en todo caso, de publicaciones diversas al contexto de lo analizado por el tribunal local, esto es, de “El Taller de Carpintería y herrería del Pueblito”.

En el mismo sentido, resulta inconducente la prueba de inspección que la parte actora ofreció del contenido de diversas ligas electrónicas de internet, en tanto con ella pretende acreditar que la publicación por la que se le sancionó debe entenderse, indefectiblemente, dentro del contexto del periodo en el que se consume dicho alimento, aunado que promueve el deporte y la vida saludable como integrante de la comisión municipal del deporte, pues, con independencia de ello, lo relevante es que tales aspectos no formaron parte de

la publicación analizada y por la que se le sancionó por parte del tribunal local.

Por tanto, este órgano jurisdiccional considera que la responsable no realizó una interpretación subjetiva y carente de sustento legal, pues la frase, analizada en su contexto, **sí tenía la intención de repudiar una fuerza política.**

La expresión *NoMásPan que estoy a dieta* podría tener varias interpretaciones, como lo alega la actora, si se estudia **aisladamente**; sin embargo, en el contexto en el que se emitió, las interpretaciones se reducen en un solo sentido equivalente al rechazo o repudio de una opción partidista, con independencia de que pudieran existir publicaciones en la que la parte actora sí pudiera referirse a un alimento en concreto (pan de muerto).

Así, el principio de presunción de inocencia y el derecho a la libertad de expresión, a los que alude la demandante, se vieron desvanecidos, con suficiente razonabilidad, por el análisis contextual que ha sido detallado anteriormente.

Finalmente, en cuanto a la trascendencia de la publicación, se considera que **tampoco le asiste la razón** a la actora, toda vez que el tribunal local determinó que se actualizaba ese elemento, en tanto que la publicación tuvo veintinueve mil reproducciones, cincuenta y ocho reacciones y once comentarios, a través de una red social con acceso libre.

El tribunal responsable refirió que el número de reproducciones era relevante, porque, relacionado con la lista nominal de electores en el municipio de **DATO PROTEGIDO**, representó el dieciséis punto cuarenta y nueve por ciento de

las personas votantes, lo que estimó que ponía en riesgo el resultado de la elección.

Este órgano jurisdiccional considera que **ese razonamiento es adecuado para analizar la trascendencia de la publicación**, pues, como lo ha determinado la Sala Superior, se atendió al medio de difusión y a la audiencia del mensaje - *una red social con acceso libre*-, sin que fuera necesario que el tribunal local acreditara que se trató de un anuncio pagado por la actora, pues el análisis versó sobre un acto anticipado de campaña, no sobre el origen o destino de recursos públicos.

De la misma forma, el tribunal responsable no se encontraba obligado a demostrar, como lo afirma la demandante, que las reproducciones correspondieron a personas distintas o que las personas que vieron la publicación se encuentran en el padrón electoral o que son mayores de edad, o bien, que radiquen en el municipio de **DATO PROTEGIDO**.

Esto, porque el análisis de trascendencia tiene la finalidad de mantener las condiciones óptimas en cuanto a la equidad de la contienda, por lo que **basta con que se acredite que la ciudadanía estuvo en posibilidad de tener contacto con la publicación o mensaje**, por ejemplo, en el caso de eventos públicos, no es necesario que se acredite que las personas asistentes se encuentran en el padrón o que radican en el municipio, resulta suficiente con demostrar la naturaleza del evento.

Por otra parte, en cuanto a los agravios sobre promoción personalizada, este órgano jurisdiccional considera que **no le**

asiste la razón a la demandante, con base en las siguientes razones.

La actora aduce que el tribunal local llevó a cabo un análisis subjetivo, porque las frases “NoMasPan que estoy a dieta” y “Es momento de partir el PAN y decir verdades”, no tuvieron la finalidad de desacreditar o rechazar al PAN.

También, señala que con la frase “EN **DATO PROTEGIDO** LA 4T **DATO PROTEGIDO**” no afectó los principios de imparcialidad y equidad en la contienda y que la interpretación de la responsable se aleja del principio de presunción de inocencia.

Refiere que, aunque utilizó hashtags como “#4T”, “#LosBuenosSomosMas” y “**DATO PROTEGIDO**”, el tribunal local llevó a cabo una interpretación subjetiva, pues no pretendió expresar que es una persona que trabaja más que servidores públicos de otras fuerzas políticas.

El agravio es **infundado** e **inoperante**, porque la actora soslaya el análisis contextual que realizó la responsable y solo justifica la emisión de las frases de forma aislada, pero no demuestra que, estudiadas en conjunto con el resto del texto del que provienen, sí se advierte una sobre exposición de su imagen frente al del resto de las opciones políticas.

La Sala Superior ha determinado que el desempeño de los servidores públicos se encuentra sujeto a las restricciones contenidas en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución general, con el propósito de procurar **la mayor equidad posible en los procesos electorales**, prohibiendo que resalten su nombre, imagen y logros, tanto de sí mismos como de otras personas servidoras públicas.

Ello, no se traduce en una prohibición absoluta para que las personas servidoras públicas hagan del conocimiento público los logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, su nombre, imagen, voz o símbolos, sino que el contenido de esta disposición tiene por alcance evitar que se hagan valer de ello, con el propósito de obtener ventajas indebidas en desequilibrio del principio de equidad.

La Sala Superior ha sostenido que las redes sociales son medios de comunicación masiva que, si bien carecen de una regulación específica, también constituyen medios comisivos para infracciones en materia electoral.¹⁵

En ese sentido, el hecho de que las redes sociales no estén reguladas en materia electoral **no implica que las manifestaciones que realizan sus usuarios siempre estén amparadas dentro de los límites de la libertad de expresión**, sin poder ser analizadas para determinar su posible grado de incidencia en un proceso comicial,¹⁶ lo cual no implica dejar de tomar en cuenta sus particularidades.¹⁷

La Sala Superior ha reconocido la permisión de difundir información pública en portales de internet y redes sociales, durante los procesos electorales, siempre que no se trate de publicidad ni propaganda gubernamental, no haga referencia a alguna candidatura o partido político, **no promocióne a alguna persona funcionaria pública o logro de gobierno**, ni contenga propaganda en la que se realicen expresiones de

¹⁵ Véase la sentencia dictada en el **SUP-REP-37/2019**.

¹⁶ Véanse las sentencias dictadas en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves **SUP-REP-7/2018** y **SUP-REP-123/2017**.

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

ST-JE-73/2024

naturaleza político-electoral, pues se relaciona con trámites administrativos y servicios a la comunidad.¹⁸

Finalmente, es importante mencionar que **las personas servidoras públicas tienen el deber de cuidar que sus mensajes no contengan elementos dirigidos a influir en las preferencias electorales** o en la opinión pública durante los procesos electorales, por lo que deben ser particularmente escrupulosas al dirigir mensajes que pueden ser retomados por los medios de comunicación para su posterior difusión.¹⁹

En el caso, la responsable consideró que las publicaciones identificadas con los numerales 3, 6, 7, 26 y 27 sí actualizaron el elemento objetivo para tener por acreditada la infracción de promoción personalizada, las otras cuarenta publicaciones analizadas se calificaron como lícitas, por lo que no serán objeto de estudio.

Para el tribunal local, de su **contexto**, sí era posible advertir una transgresión a la normativa electoral, porque, aunque la actora realizaba críticas a la administración pública municipal, o bien, realizaba una rendición de cuentas, introdujo frases o hashtags que **no guardaban relación con el mensaje y tenían tintes electorales**.

Este órgano jurisdiccional coincide con que expresiones como “NoMásPan que estoy a dieta”, “Es momento de partir el PAN y decir verdades”, “EN **DATO PROTEGIDO** LA 4T **DATO PROTEGIDO**”, “azules”, “**DATO PROTEGIDO**” los mensajes, más allá de tener fines informativos, **adquirieron rasgos propios de una contienda electoral**, por lo que podían tener

¹⁸ Tesis XIII/2017, de rubro INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL.

¹⁹ Así se resolvieron los expedientes SUP-REP-139-2019 y SUP-JE-247/2021.

una incidencia en el proceso comicial que estaba, en ese entonces, próximo a iniciar.

En ese sentido, **no le asiste la razón** a la actora en cuanto a que las publicaciones fueron emitidas con un fin meramente informativo y en cumplimiento a sus obligaciones como **DATO PROTEGIDO** integrante del ayuntamiento, además, en ejercicio de su libertad expresión.

Ello, pues se trata de frases que tienen una carga negativa y que se dirigen al Partido Acción Nacional (PAN) y, por otra parte, buscan promocionar a la *cuarta transformación*, esto es, promocionar a MORENA, o bien, a la propia servidora pública como una buena opción que representa al municipio de **DATO PROTEGIDO**, de ahí que se estime que fue correcta la determinación del tribunal local.

Cabe precisar que las consideraciones por las que la responsable determina, en cada caso, que se actualiza el elemento objetivo, no son confrontadas directamente por la demandante, por ejemplo, cuando señala que conforme a la normativa municipal no cuenta con atribuciones para gestionar trámites en beneficio de la ciudadanía de **DATO PROTEGIDO**, por lo que el agravio, en este aspecto, se torna **inoperante**.

Como último planteamiento en relación con la promoción personalizada, la actora aduce que las expresiones no cumplen con el elemento temporal, porque no se realizaron en el transcurso del proceso electoral, lo que a su consideración es incongruente con lo que ha resuelto el tribunal local en los precedentes referidos anteriormente.

El agravio es **infundado**, toda vez que, como se refirió anteriormente, las infracciones por promoción personalizada pueden actualizarse durante un proceso electoral, pero también antes de su inicio, en tanto que la finalidad de la restricción constitucional es evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, así como en los resultados de la jornada electiva, **lo cual puede tener verificativo en cualquier momento.**

Conforme a la **jurisprudencia 12/2015** de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**, la temporalidad es un elemento para dilucidar al momento de analizar una denuncia sobre promoción personalizada.

Al respecto, la Sala Superior estableció que, si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el periodo de campaña.

Sin embargo, precisó que ello no puede considerarse como el único momento para la actualización de la infracción, **porque puede suscitarse fuera del proceso.** En este caso, la Sala Superior determinó que será necesario analizar la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

Al respecto, la responsable razonó que dos publicaciones se efectuaron cinco meses antes del proceso electoral local y que tres se realizaron, respectivamente, diez, nueve y ocho días antes del mismo, por tanto, determinó que, **al estar próximas a los comicios, pudieron incidir en el electorado.**

Además, estableció que la promoción personalizada es sancionable no solamente cuando se obtenga un resultado, sino que basta que se ponga en riesgo la imparcialidad y equidad en la contienda por el actuar indebido de las personas servidoras públicas.

Sin embargo, tales consideraciones **no son controvertidas frontalmente**, de ahí que, en este aspecto, el agravio devenga inoperante.

Finalmente, la actora se inconforma de que la responsable haya dado vista al ayuntamiento de **DATO PROTEGIDO**, pues, en su concepto, el órgano municipal no es su superior jerárquico y carece de competencia para sancionarla, aduce que, en todo caso, lo procedente hubiera sido iniciar un procedimiento de responsabilidad administrativa y que correspondía al tribunal local imponer las sanciones respectivas.

El motivo de disenso es **infundado**, en virtud de que, como lo ha determinado la Sala Superior, por ejemplo, al resolver el **SUP-REP-603/2023 y acumulados**, la vista al superior jerárquico de la persona servidora pública infractora se encuentra ajustada constitucional y convencionalmente.

De hecho, así está previsto en el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se establece que se dará vista al superior jerárquico, entre otras cuestiones, cuando las autoridades federales, estatales o municipales comentan alguna infracción en materia electoral.

Sin que la parte actora emita mayor argumento respecto del por qué el ayuntamiento no podría fungir como su superior

jerárquico o carecer de atribuciones para sancionarla, así como tampoco controvierte las consideraciones realizadas por el tribunal local, para dar vista al ayuntamiento con fines de que se le imponga la sanción correspondiente (el tribunal responsable se apoyó en lo dispuesto en los artículos 115, párrafo primero, fracción I, de la Constitución federal; 7°, párrafo primero, y 35 de la Constitución local; 2° y 27 de la Ley Orgánica Municipal, así como 3°, 5° y 71, fracción I, del Reglamento Interior del Ayuntamiento) circunstancia que, en cualquier caso, deberá ser determinada por la propia autoridad municipal, conforme con lo dispuesto en el artículo 257, fracción II, en relación con lo dispuesto en el artículo 222, párrafo primero, fracción III, ambos de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, en la que se dispone que si la autoridad infractora no tuviese superior jerárquico, el expediente será turnado a la entidad superior de fiscalización del Estado de Querétaro, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables, esto es, a imponer la sanción que corresponda, puesto que la infracción y responsabilidad en materia electoral ya se encuentra acreditada a partir de la resolución que ahora se confirma.

De ahí que carezca de sustento también que exista la necesidad de iniciar un diverso procedimiento de responsabilidad administrativa a efecto de hacer efectiva la sanción que corresponde por la infracción y responsabilidad acreditadas en materia electoral.

Así, ante lo **infundado** e **inoperante** de los agravios, se debe **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE

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

Notifíquese, conforme a Derecho para la mayor eficacia del acto.

Asimismo, hágase del conocimiento público la presente sentencia en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.

En su caso, devuélvase los documentos originales que resulten pertinentes, previa constancia que se realice al respecto y, en su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de esta Sala Regional, como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron el Magistrado Presidente Alejandro David Avante Juárez, la Magistrada Marcela Elena Fernández Domínguez y el Magistrado en Funciones, Fabián Trinidad Jiménez, quienes 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, Miguel Ángel Martínez Manzur, quien autoriza y **da fe** que la sentencia fue firmada electrónicamente.

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 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.