



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-36/2021

ACTOR: MAURICIO SANDOVAL
MENDIETA

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO
LEÓN

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: AUGUSTO ARTURO
COLÍN AGUADO

COLABORÓ: PAULINA GUTIÉRREZ
LÓPEZ

Ciudad de México, a dieciocho de marzo de dos mil veintiuno

Sentencia mediante la cual la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **revoca** la sentencia dictada en el expediente **PES-11/2021** por parte del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, para el efecto de que emita una nueva en la que justifique –en plenitud de jurisdicción– si las publicaciones denunciadas constituyen propaganda electoral y, en su caso, si actualizan los elementos de la infracción correspondiente al uso de símbolos religiosos con fines electorales.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA	4
3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL	5
4. PROCEDENCIA	5
5. ESTUDIO DE FONDO	6
5.1. Planteamiento del problema	6
5.1.1. Denuncia	6
5.1.2. Decisión del Tribunal local	7
5.1.3. Planteamientos del medio de impugnación	8
5.1.4. Problemas jurídicos a resolver y metodología de estudio	8
5.2. La investigación de la autoridad instructora fue exhaustiva	10
5.2.1. La debida integración del expediente en un procedimiento sancionador	10
5.2.2. Aplicación al caso concreto	12
5.3. El Tribunal local no justificó de forma adecuada y suficiente su determinación	15
5.3.1. El Tribunal local impuso al denunciante una carga argumentativa injustificada	15

SUP-JE-36/2021

5.3.2. El Tribunal local sí contaba con los elementos suficientes para estudiar si los promocionales denunciados constituían propaganda electoral	17
6. EFECTOS	21
7. RESOLUTIVO	22

GLOSARIO

Comisión local:	Comisión Estatal Electoral de Nuevo León
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Dirección Jurídica:	Dirección Jurídica de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Electoral local:	Ley Electoral para el Estado de Nuevo León
Reglamento:	Reglamento de Quejas y Denuncias de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León
Sala Monterrey:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León

1. ANTECEDENTES

Del escrito de demanda y de las constancias que integran el expediente se identifican los hechos relevantes que se exponen a continuación.

1.1. Inicio del proceso electoral local. El siete de octubre de dos mil veinte tuvo inicio el proceso electoral ordinario dos mil veinte-dos mil veintiuno en el estado de Nuevo León, en el cual se renovará –de entre otros cargos– la gubernatura.



SUP-JE-36/2021

1.2. Presentación de una denuncia. El once de enero de dos mil veintiuno¹, Mauricio Sandoval Mendieta denunció ante la Comisión local a la ciudadana Clara Luz Flores Carrales, en su carácter de precandidata a la gubernatura del estado de Nuevo León, y a MORENA por la supuesta difusión de propaganda con símbolos religiosos, desde el día seis de ese mes, en sus cuentas de las redes sociales Facebook e Instagram.

1.3. Trámite de la denuncia (expediente PES-11/2021). El doce siguiente, la Comisión local, a través de su Dirección Jurídica, admitió a trámite la denuncia y, una vez desestimadas las medidas cautelares solicitadas², se emplazó a las denunciadas para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos a celebrarse de manera virtual, acompañando la documentación del procedimiento por medios electrónicos.

El veinticinco del mismo mes, se celebró la audiencia de pruebas y alegatos. Una vez concluida, la Dirección Jurídica ordenó la formulación del informe circunstanciado y la remisión del expediente al Tribunal local.

1.4. Emisión de una resolución en el procedimiento sancionador especial (sentencia impugnada). El veinte de febrero, una vez finalizado el trámite correspondiente, el Tribunal local dictó sentencia en el expediente PES-11/2021, en el sentido de declarar la inexistencia de las infracciones denunciadas.

1.5. Presentación de un juicio ciudadano federal. El veinticuatro de febrero, el denunciante promovió un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de la determinación identificada en el punto anterior, el cual estaba dirigido a la Sala Monterrey.

¹ Las fechas siguientes corresponden al año dos mil veintiuno.

² Mediante el Acuerdo de medida cautelar de clave ACQYD-CEE-I-25/2021, dictado por la Comisión de Quejas de la Comisión local.

SUP-JE-36/2021

El día siguiente, el magistrado presidente de la Sala Monterrey dictó un acuerdo en el que ordenó remitir el asunto y someter a consideración de esta Sala Superior la competencia para conocerlo. El primero de marzo, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-JDC-254/2021 y turnarlo a la ponencia a cargo del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien lo radicó.

1.6. Reencauzamiento a un juicio electoral. El diez del mismo mes, el pleno de esta Sala Superior dictó un acuerdo mediante el cual asumió la competencia para conocer del asunto y lo reencauzó a juicio electoral, el cual se registró en el expediente SUP-JE-36/2021. En su oportunidad, el magistrado instructor acordó la radicación, admisión y cierre de instrucción.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer el presente juicio electoral, en el que se controvierte la resolución del Tribunal local que declaró inexistentes las infracciones denunciadas por el inconforme, mismas que están relacionadas con el proceso electoral que actualmente se desarrolla en el estado de Nuevo León para renovar, de entre otros cargos, la gubernatura del estado.

Esta Sala está facultada para conocer de este juicio porque la distribución de competencias entre las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se apega –principalmente– a un criterio material del tipo de elección que se vea involucrado en el asunto en cuestión, tal como se determinó en el Acuerdo dictado por esta Sala el diez de marzo del año en curso. Lo anterior, con fundamento en una interpretación sistemática y funcional de los artículos 189, fracción I y 195, fracciones II, III y IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como los diversos 83, párrafo 1, incisos a) y b), y 87, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley de Medios.



3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el Acuerdo 8/2020³ en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta. En consecuencia, se justifica la resolución del medio de impugnación de manera no presencial.

4. PROCEDENCIA

Esta Sala Superior considera que se cumplen con los requisitos de procedencia, establecidos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1, 10, 12 y 13 de la Ley de Medios, de conformidad con lo que se expone a continuación.

4.1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, consta el nombre y firma autógrafa del actor, se señala el acto impugnado, así como los hechos base de la impugnación y los agravios que le ocasiona.

4.2. Oportunidad. La sentencia impugnada se dictó el veinte de febrero de este año y fue notificada ese mismo día. De esta manera, considerando que, conforme al artículo 7, párrafo 1, de la Ley de Medios, durante un proceso electoral todos los días son hábiles, el plazo para promover el medio de impugnación transcurrió del veintiuno al veinticuatro de febrero. Así, como el escrito de demanda se presentó el último de los días señalados, se tiene por cumplido este presupuesto procesal.

³ Aprobado el primero de octubre y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del trece siguiente.

Véase: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020.

SUP-JE-36/2021

4.3. Legitimación e interés jurídico. El actor promueve la impugnación por propio derecho. El ciudadano tiene interés jurídico debido a que fue quien presentó la denuncia que dio lugar a la sentencia en cuestión⁴.

4.4. Definitividad. Se satisface el principio de definitividad, porque la determinación reclamada fue emitida por el Tribunal local, de modo que no existe un medio de defensa que deba agotarse antes de acudir ante esta instancia federal.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Planteamiento del problema

5.1.1. Denuncia

La controversia tiene su origen en una queja presentada por el actor, en la que denunció a Clara Luz Flores Carrales, en su calidad de precandidata a la gubernatura, y a MORENA (por el incumplimiento de su deber de vigilancia) por la difusión de una publicación con el mismo mensaje e imagen en las cuentas de las redes sociales Facebook e Instagram de la mencionada ciudadana. A consideración del promovente, las publicaciones en ambas plataformas constituyen propaganda electoral prohibida por contener símbolos religiosos.

Las publicaciones en cuestión son las siguientes⁵:



Clara Luz Flores Carrales ✓
6 de enero a las 19:00 · 🌐

Les deseo un muy feliz #DíaDeLosReyes a todas las familias de Nuevo León, que este día tan especial celebremoslo juntos, de manera responsable, cuidándonos todos. ¡Recuerda, el mejor regalo es la salud! ¡Felices Fiestas!

1.181 Me gusta · 132 comentarios



claraluzflores

266 Me gusta

claraluzflores Les deseo un muy feliz #DíaDeReyes, a todas las familias de Nuevo León, que este día tan especial celebremos juntos, de manera responsable, cuidándonos todos. ¡Recuerda, el mejor regalo es la salud! ¡Felices Fiestas! ✨ #6DeEnero

Ver los 4 comentarios
6 de enero · Ver traducción



5.1.2. Decisión del Tribunal local

El Tribunal local declaró inexistentes las infracciones esencialmente por las siguientes razones:

- i)* De la denuncia y de las pruebas en las que se basa el denunciante **no se desprende la descripción de las personas ni las circunstancias de modo, tiempo y lugar por las que el denunciante considera que se trata de propaganda electoral**, lo que es necesario para estudiar las infracciones.
- ii)* Aun contando con el acta circunstanciada levantada por la Comisión local –que es una prueba técnica, en la que se da fe de la existencia de las publicaciones denunciadas–, de esta **no se desprenden elementos susceptibles de prueba**.

De lo anterior, se advierte que la decisión del Tribunal local parte de la premisa de que, atendiendo a lo expuesto por el denunciante, no se puede identificar a las personas involucradas ni las circunstancias por las cuales las publicaciones denunciadas podían calificarse como propaganda electoral.

5.1.3. Planteamientos del medio de impugnación

El denunciante promovió el presente medio de impugnación para cuestionar la determinación descrita en el apartado de agravios. En la demanda se desarrollan los siguientes argumentos:

- i)* Trascusión al principio de legalidad, debido a que: **a)** existe una indebida fundamentación y motivación, y **b)** no valoró los hechos ni las pruebas;
- ii)* Falta de exhaustividad de la autoridad administrativa en la investigación, con lo cual se le impuso la carga de la prueba;
- iii)* Falta de exhaustividad del Tribunal local en atender todo lo planteado en el escrito inicial.

SUP-JE-36/2021

- iv*) El Tribunal local no realizó un estudio de fondo debido a la falta de exhaustividad en la investigación.
- v*) Falta de congruencia (externa) del Tribunal local al dejar de resolver.

Se advierte que el promovente expone diversos motivos de inconformidad en torno a la transgresión del principio de legalidad (indebida fundamentación y motivación, falta de exhaustividad y congruencia) y a que la investigación no fuera exhaustiva.

5.1.4. Problemas jurídicos a resolver y metodología de estudio

De esa exposición, se aprecia que su **causa de pedir** se centra en la investigación insuficiente de la autoridad instructora y en la falta de un estudio por parte del Tribunal local para desestimar la actualización de las infracciones denunciadas. En ese sentido, su **pretensión** consiste en que se revoque la sentencia controvertida y se subsanen las deficiencias de la investigación y que el Tribunal local desarrolle un estudio exhaustivo de las publicaciones denunciadas.

Para definir de manera adecuada las problemáticas jurídicas a resolver, esta Sala Superior estima conveniente destacar que, de conformidad con el artículo 23, párrafo 1, de la Ley de Medios, las salas del Tribunal Electoral deben –como regla general– suplir las deficiencias u omisiones en los agravios hechos valer en los medios de impugnación de que conozcan. En el caso concreto es necesario realizar una precisión en el planteamiento del ciudadano promovente, a la luz de lo decidido por el Tribunal local, con el objetivo de que se pueda atender su pretensión.

Esta Sala Superior aprecia que los planteamientos del promovente en relación con la actuación del Tribunal local pueden traducirse en que no realizó un análisis exhaustivo, debido a que le impuso la carga de explicar los motivos por los que las publicaciones denunciadas podían calificarse como propaganda electoral, siendo que contaba con los elementos necesarios para considerar que dichas publicaciones sí existían y, por ende,



SUP-JE-36/2021

debía valorar si se actualizaban o no los elementos de la infracción consistente en el uso de símbolos o motivos religiosos en propaganda electoral.

Conforme a lo expuesto, esta Sala Superior analizará, en primer término, el agravio relativo a la falta de exhaustividad en la investigación porque, de prosperar, sería innecesario el estudio de los agravios restantes. De no ser fundado, se procederá a estudiar si –de conformidad con el marco normativo aplicable– fue correcto que el Tribunal local declarara inexistentes las infracciones con base en el argumento de que el denunciante no especificó a las personas involucradas ni las circunstancias de modo, tiempo y lugar, para justificar por qué las publicaciones constituían propaganda de carácter político-electoral.

5.2. La investigación de la autoridad instructora fue exhaustiva

Esta Sala Superior determina que **no le asiste la razón** al actor en cuanto a la falta de exhaustividad de la investigación, dado que sí se siguió con la línea de indagación que se desprendía de su narrativa y se realizaron las diligencias necesarias para esclarecer los hechos denunciados, de modo que el Tribunal local contara con un contexto completo para resolver.

5.2.1. La debida integración del expediente en un procedimiento sancionador

Los procedimientos sancionadores son de orden público, pues son la vía idónea para determinar la responsabilidad por la realización de los ilícitos electorales previstos en la legislación de la materia. La tipificación como infracciones de ciertas conductas tiene por finalidad –en general– la salvaguarda de determinados derechos fundamentales y principios institucionales reconocidos en la Constitución general, a partir de la imposición de una sanción con miras a que tenga un efecto correctivo y disuasivo.

SUP-JE-36/2021

La debida investigación en un procedimiento especial sancionador está íntimamente relacionada con la correcta integración de los expedientes, porque la primera parte del análisis integral del escrito de denuncia o queja tiene el objetivo de identificar los hechos que son susceptibles de actualizar una infracción en materia electoral y las líneas de indagación a seguir, para después desplegar las acciones necesarias para dilucidarlos y aportar los elementos conducentes para concluir si se trata de una infracción o no.

Aunque en los procedimientos de esta índole impere el principio dispositivo⁶, la autoridad instructora cuenta con facultades de investigación, para lo cual debe realizar un análisis integral de la denuncia para identificar y precisar todos los elementos fácticos que pudieran estar vinculados con la materialización de una infracción, apoyándose en los indicios o elementos que se aprecien de los medios de prueba que aporte la persona denunciante junto a su escrito.

Esta exigencia atiende a que –como se dijo– los procedimientos sancionadores son de interés público, por lo que las autoridades electorales deben asumir una postura orientada al **esclarecimiento de la verdad de los hechos** que pudieran implicar contravenciones a la normativa, con la pretensión última de brindar una tutela efectiva a los principios y valores comprendidos en el régimen electoral.

Este deber guarda identidad con el de otras exigencias previstas de manera expresa en la normativa aplicable, tales como: *ij*) el deber de la Dirección Jurídica –en su carácter de autoridad instructora– de prevenir para que se subsane la omisión de un requisito de la denuncia o para que se aclare cuando sea imprecisa, vaga o genérica (artículo 44 del Reglamento); *ii*) el deber de la autoridad electoral señalada de dictar de inmediato las medidas necesarias para dar fe de los hechos denunciados, para impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios y, en general, para evitar

⁶ Con apoyo en el artículo 46, párrafo 2, del Reglamento.



SUP-JE-36/2021

que se dificulte la investigación (artículo 15 del Reglamento); así como *iii*) el deber del Tribunal de corroborar la debida integración del expediente, por lo que cuenta con la facultad de ordenar la realización de diligencias para mejor proveer (artículo 375 de la Ley Electoral local).

Las exigencias señaladas están comprendidas en la adecuada integración del expediente, porque son aspectos necesarios para resolver –de manera congruente y exhaustiva– si se materializó una infracción. Además, su inobservancia puede condicionar la efectividad del procedimiento sancionador como un medio para la tutela de los distintos principios y valores en materia electoral.

En síntesis, la autoridad instructora –como lo es la Dirección Jurídica– tiene la obligación de estudiar íntegramente la denuncia para identificar las cuestiones de hecho que pudieran estar relacionadas con la actualización de un ilícito electoral y desplegar –en su caso– diligencias de investigación tendentes a esclarecer lo denunciado.

Con base en el marco normativo expuesto, en el siguiente apartado se analizará si en el caso concreto se cumplieron las exigencias señaladas.

5.2.2. Aplicación al caso concreto

Los hechos denunciados por el actor constituyen esencialmente la difusión de una imagen y un mensaje en dos publicaciones realizadas respectivamente en las redes sociales Facebook e Instagram cuya responsabilidad atribuye a la denunciada, en su carácter de precandidata a la gubernatura y al partido político MORENA, por el incumplimiento de su deber de vigilancia.

Se tiene que la investigación de la autoridad sustanciadora debía radicar –básicamente– en lo siguiente, para orientarse efectivamente a la identificación lo sucedido: *i*) la existencia de las publicaciones denunciadas a partir de los elementos aportados por el denunciante, como las ligas de

SUP-JE-36/2021

internet señaladas; *ii*) dónde y cuándo fueron difundidas y, de ser el caso, a qué persona podía atribuírsele responsabilidad por la publicación; *iii*) qué carácter ostentaba la persona titular de las redes sociales al momento en que se publicaron los mensajes, y *iv*) si MORENA podía tener una responsabilidad indirecta en relación con los hechos, derivado de su deber de vigilancia respecto de la persona involucrada.

Al radicar el procedimiento especial sancionador, la Dirección Jurídica ordenó integrar las pruebas necesarias para investigar los hechos denunciados atendiendo a su facultad de investigación, la cual no se encuentra limitada por el principio dispositivo que se debe observar en este tipo de procedimientos. Con base en lo anterior, las diligencias de investigación que realizó la Dirección Jurídica fueron las siguientes:

Dar fe de la existencia y contenido de las publicaciones denunciadas por medio de un acta circunstanciada levantada el once de enero por una persona con facultades para ello. Dichas publicaciones se desprendieron de las ligas de internet que aportó el denunciante al plasmar las imágenes en su escrito⁷ y lo constatado en el acta fuera de protocolo levantada por un notario público⁸.

Se allegó de las constancias de diversos expedientes administrativos⁹ instruidos en contra de la mencionada precandidata, que consideró útiles para esclarecer los hechos denunciados.

⁷ Visibles en los folios del 14 al 16 del expediente.

⁸ Visible en los folios del 37 al 38 del expediente.

⁹ De entre la documentación ordenada y agregada al expediente destacan las siguientes: **1)** del expediente administrativo PES-57/2020, copia certificada del informe del Secretario del Ayuntamiento de General Escobedo, Nuevo León, en el que informó que la precandidata solicitó licencia para retirarse del cargo de presidenta municipal de esa localidad y anexos (copia certificada de tal solicitud y la licencia otorgada); **2)** del diverso PES-16/2020, una copia certificada del escrito en el que la precandidata informa sobre las cuentas de redes sociales Facebook, Twitter e Instagram que tiene registradas o bajo su control; y **3)** del PES-54/2020, copia certificada del escrito de la Coordinación Jurídica del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA, en el que aporta documentación relativa al registro de la denunciada como precandidata para contender por la gubernatura de Nuevo León.



SUP-JE-36/2021

Esta acción permitió que, en su momento, la autoridad instructora concluyera que la denunciada se inscribió como precandidata de MORENA para las elecciones a la gubernatura de Nuevo León¹⁰ y que las publicaciones denunciadas se desprendían de dos cuentas de redes sociales (Facebook e Instagram) que están bajo su control¹¹.

Dicha actividad evidencia que la autoridad instructora exploró las líneas de investigación que se desprendían de los puntos expuestos por el denunciante, ya que se desahogaron diligencias orientadas a su acreditación. De ahí que se considere que los planteamientos expuestos por el denunciante fueron atendidos con las diligencias ordenadas y ejecutadas en la instrucción, sin que se advierta la necesidad de que se ordenaran otras adicionales dado que –esencialmente– lo que interesaba en relación a las publicaciones denunciadas fue atendido¹².

En todo caso, partiendo del reconocimiento de la facultad del Tribunal local para realizar diligencias para mejor proveer, de advertirse omisiones o deficiencias en la integración o tramitación del expediente, se destaca que el promovente no expone las razones específicas por las que considera que las pruebas recabadas por la autoridad sustanciadora, en conjunto con las que él mismo aportó, eran insuficientes para el debido análisis del asunto por parte de la autoridad resolutora; ni especifica cuáles elementos debieron

¹⁰ Según se aprecia del acuerdo dictado el quince de enero por la Dirección Jurídica, visible en los folios del 111 al 116 del expediente.

¹¹ Esto se concluyó en el Acuerdo de medida cautelar de clave ACQYD-CEE-I-25/2021, dictado por la Comisión de Quejas de la Comisión local. A pesar de que en una de las documentales allegadas la precandidata afirma que la cuenta de la red social de Facebook no le pertenece, de un análisis del contenido y descripción de tal cuenta, la autoridad sustanciadora concluyó que efectivamente era de su pertenencia. En cuanto a la red social Instagram, no hubo controversia al respecto, ya que la precandidata reconoció que le pertenece.

¹² En una de las conclusiones de la sentencia del expediente SUP-JE-43/2019, se desprende que una investigación no requiere de la práctica de diligencia adicionales, cuando a partir de lo que ya obra en el expediente se puede arribar a la convicción de si lo denunciado configura o no una infracción. Por ende, se está ante una investigación completa y exhaustiva.

SUP-JE-36/2021

allegarse y los motivos por los que habrían llevado a una conclusión distinta en cuanto a la acreditación de los hechos o a su calificación.

5.3. El Tribunal local no justificó de forma adecuada y suficiente su determinación

Esta Sala Superior determina que **le asiste la razón** al actor al sostener que la sentencia impugnada conlleva un incumplimiento de la exigencia de debida motivación, sustentada en el principio de legalidad. Esta conclusión se respalda en dos razones principales, a saber: *i)* que el Tribunal local indebidamente le exigió al denunciante justificar por qué las publicaciones constituyen propaganda electoral, y *ii)* dicha autoridad jurisdiccional contaba con los elementos suficientes para desplegar el análisis de si las publicaciones actualizaban los elementos de la infracción consistente en el uso de signos o motivos religiosos en la propaganda electoral.

En los siguientes apartados se desarrollan las razones señaladas.

5.3.1. El Tribunal local le impuso al denunciante una carga argumentativa injustificada

Como primer aspecto, cabe insistir en la naturaleza pública de los procedimientos sancionadores. En este sentido, pueden iniciarse de manera oficiosa por una autoridad electoral, o bien, a instancia de parte. Tratándose de este segundo supuesto, cualquier persona puede presentar una denuncia ante la autoridad competente, a través de la cual informa sobre hechos que considere pueden ser violatorios de la normativa electoral.

El artículo 371, párrafo 2, incisos d) y e) de la Ley Electoral local contempla como requisitos de las denuncias de los procedimientos sancionadores especiales, la narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia y el ofrecimiento y exhibición de pruebas para soportarlo. Al respecto, se considera que el aspecto central de una queja es la exposición



SUP-JE-36/2021

de hechos que se estime pudieran ser ilícitos, con independencia de la manera como sean calificados o presentados por el denunciante, o de que propiamente no se identifique a un responsable.

A pesar de que es favorable que la narrativa sea lo más clara posible, no es exigible que los hechos se presenten de determinada forma (por ejemplo, en un apartado específico o conforme a una estructura). Las imprecisiones o defectos atribuibles al denunciante no deben llevar necesariamente a que se deje de analizar de manera exhaustiva el objeto de la queja, siempre que puedan subsanarse con los demás datos o elementos que se aporten.

Asimismo, aun cuando se disponga que el denunciante cuenta con una carga probatoria, esta no es absoluta, sino que su obligación consiste en contribuir con elementos de prueba mínimos o los suficientes para que la autoridad administrativa electoral esté en aptitud de iniciar su investigación¹³.

Entonces, conforme a lo anterior, en un procedimiento especial sancionador **es inviable que el Tribunal local condicione su análisis a exigir al denunciante que desarrolle los motivos por los que considera que los hechos denunciados actualizan una infracción en materia electoral**. Si en un caso se aportan elementos suficientes para tener por acreditados los hechos denunciados, entonces le corresponde a la autoridad resolutora valorar si efectivamente pueden calificarse como ilícitos.

¹³ Con base en la Jurisprudencia 12/2010 de rubro **CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE**. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 12 y 13; en relación con la Jurisprudencia 16/2011, de rubro **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA**. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 31 y 32.

SUP-JE-36/2021

Ninguna de las disposiciones legales que rigen el procedimiento especial sancionador prevé que quien denuncia debe aportar las razones o argumentos jurídicos por los que estima que ciertos hechos se traducen en un ilícito. Como se explicó, únicamente se establece la obligación de exponer de forma clara el marco fáctico en el que se basa la denuncia, lo cual es consecuente con el principio general consistente en que la persona juzgadora conoce el Derecho (*iura novit curia*). De esta manera, a partir de los hechos expuestos y de las pruebas ofrecidas y recolectadas para su demostración, le corresponde a la autoridad jurisdiccional resolver de forma exhaustiva si se materializó una infracción electoral.

En el caso, el Tribunal local partió de una óptica dispositiva errónea al establecer que el denunciante debía explicar los motivos por los que consideraba que las publicaciones denunciadas constituían propaganda electoral. El denunciante solo debía exponer las condiciones mínimas de modo, tiempo y lugar en que presuntamente tuvieron lugar los hechos, por lo que era preciso que la autoridad judicial centrara su estudio en definir si de los elementos probatorios se acreditaban esos hechos y, posteriormente, si se les debía calificar como ilícitos, particularmente a la luz del planteamiento principal de la queja, en el sentido de que las publicaciones se traducían en el uso de signos de índole religiosa en propaganda electoral.

En otras palabras, la carga impuesta al denunciante por parte del Tribunal local en realidad le correspondía a este, con base en los principios constitucionales de exhaustividad y debida motivación que también deben observarse en los procedimientos sancionadores, ajustados a sus particularidades.

5.3.2. El Tribunal local sí contaba con los elementos suficientes para estudiar si los promocionales denunciados constituían propaganda electoral



SUP-JE-36/2021

Esta Sala Superior considera que el Tribunal local no realizó un análisis completo ni suficiente de la denuncia presentada por el actor, así como de los medios de prueba que obraban en el expediente. Dicha autoridad jurisdiccional debió advertir que –contrario a lo que sostuvo en la sentencia impugnada– en la denuncia sí existían elementos para identificar a las personas a las que se les imputaban los hechos denunciados y las circunstancias en que se ejecutaron (la difusión de ciertas publicaciones en redes sociales durante el desarrollo de la etapa de precampaña).

Del análisis de la denuncia, se advierte que el actor identificó expresamente como hechos denunciados el que desde el seis de enero (condición de tiempo) la precandidata a la gubernatura de Nuevo León por el partido MORENA (persona y partido involucrados) publicó una imagen y un mensaje, a través de las cuentas de redes sociales Facebook e Instagram, en las que afirma que se utilizan símbolos religiosos (condiciones de modo y lugar).

En relación con lo anterior, el denunciante también aportó imágenes de las publicaciones visibles en esas redes sociales, señaló las ligas de internet en las que pueden encontrarse y, además, un acta fuera de protocolo levantada por un notario público, en la que da fe de su existencia y contenido.

Asimismo, como se dijo, la investigación de la autoridad instructora se centró en dar fe de las publicaciones y recabar diversas constancias de otros expedientes administrativos que se estimaron útiles para acreditar la calidad de la ciudadana denunciada y su vínculo con el partido también denunciado.

En consecuencia, a partir de los hechos y planteamientos realizados en la denuncia, así como los elementos de prueba ofrecidos y los que aportó la autoridad investigadora, el Tribunal local contaba con el marco fáctico para pronunciarse en relación con el planteamiento formulado en la queja,

SUP-JE-36/2021

consistente en que una precandidata de un partido político por la gubernatura del estado de Nuevo León había difundido determinadas publicaciones que se traducían en una violación de la prohibición de emplear signos religiosos en la propaganda de carácter electoral.

En el caso, el Tribunal local debió analizar la denuncia de manera integral con el resto de los elementos que arrojaban las constancias y no limitarse a la mera narrativa de la denuncia; esto es, determinar si las publicaciones efectivamente constituyen propaganda electoral y, de ser así, si se configura o no la infracción denunciada.

Al exigir al denunciante una carga argumentativa que no estaba obligado a satisfacer, se impidió un análisis íntegro del fondo de la controversia planteada. Lo anterior, resulta contrario al principio de exhaustividad, que supone que la autoridad resolutora se pronuncie sobre la totalidad de lo planteado en un escrito que origina un procedimiento que debe terminar con una decisión materialmente jurisdiccional¹⁴.

Como referente, en relación con la infracción materia de la denuncia presentada por el promovente, este Tribunal Electoral ha integrado diversos estándares para valorar objetivamente si en un caso concreto se actualiza la infracción relativa al empleo de símbolos, expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en la propaganda política o electoral.

Como primer aspecto, ha considerado que la expresión “propaganda” debe entenderse de manera amplia, lo cual implica que: *i*) la prohibición vincula a los diversos sujetos que pueden involucrarse en un proceso electoral,

¹⁴ Con apoyo en lo dispuesto en la Jurisprudencia 43/2002 de rubro **PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**. Disponible en *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 51; así como la diversa 12/2001 de rubro **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**. Disponible en *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.



SUP-JE-36/2021

tales como partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos, candidatos y simpatizantes en general, y *ii*) en el marco del desarrollo de un proceso electoral, comprende todos los eventos, publicaciones, expresiones, actividades y demás actos que se dirijan al electorado con el objetivo de presentar y respaldar a una candidatura, partido político, aspirante, de entre otros¹⁵. De manera que la prohibición no se limita a la propaganda impresa o a la difundida por determinados medios de comunicación, sino que es general y, por ende, comprende todos los elementos, manifestaciones y alusiones que se emiten en o forman parte de un acto o evento de carácter electoral o proselitista.

Por otra parte, este Tribunal Electoral ha considerado que en los asuntos en los que se plantea una violación al principio de laicidad es necesario valorar a los sujetos denunciados o involucrados (elemento personal), la manera como se desarrollaron los hechos (circunstancia de modo, tiempo y lugar) y el contenido de los mensajes o elementos propagandísticos, con el objetivo de establecer su impacto en el proceso electoral¹⁶.

De ello se sigue que, en un primer momento, se debe establecer si efectivamente se está ante un acto o situación que propiamente pueda calificarse como propaganda electoral y si también se identifican símbolos, expresiones o alusiones con carácter religioso. No obstante, la mera aparición de dichos elementos se ha estimado insuficiente por sí misma para tener por actualizada la infracción bajo estudio.

Así, es indispensable analizar el contexto en el que se utiliza un determinado símbolo, elemento o expresión de carácter religioso, con el objetivo de establecer si esa circunstancia, desde una perspectiva

¹⁵ De conformidad con lo sostenido, de entre otros, en las sentencias de los asuntos SUP-JDC-307/2017, SUP-JRC-276/2017 y SUP-REP-202/2018. Lo considerado es coincidente con la amplitud del concepto de "propaganda" previsto en los artículos 136 y 159 de la Ley Electoral local.

¹⁶ Este criterio puede observarse en la sentencia SUP-JRC-3027/2016 y acumulado, así como en la relativa al asunto SUP-REP-202/2018.

SUP-JE-36/2021

razonable, implica un acto que puede influir o coaccionar el voto de la ciudadanía¹⁷. En atención a los valores y principios que subyacen a la prohibición, se tiene que la misma no busca excluir sin más los símbolos religiosos del espacio público, sino desincentivar prácticas que impliquen su aprovechamiento con miras a influir o incidir de modo relevante en la libre formación de preferencias de parte del electorado que podría identificarse con un credo determinado.

Con base en lo expuesto, si bien fue correcto que el Tribunal local estableciera, como parte de su metodología de estudio, que en un primer momento se debía definir si las publicaciones denunciadas podían calificarse como propaganda electoral, no fue adecuado que desvirtuara tal cuestión bajo la consideración de que el denunciante no aportó razones para justificarlo.

El Tribunal local **contaba con los elementos necesarios para pronunciarse** respecto a si las publicaciones denunciadas constituían propaganda electoral y, de ser el caso, si se incorporaron de forma indebida elementos religiosos. Por tanto, el Tribunal local contravino los principios de exhaustividad y debida motivación al sustentar la decisión sobre la inexistencia de las infracciones en que el denunciante no acreditó que las publicaciones fueran propaganda electoral.

En atención a lo expuesto, se debe dejar sin efectos la sentencia controvertida para que el Tribunal local realice un nuevo análisis ajustado a los estándares desarrollados en la presente. Lo resuelto no supone prejuzgar sobre si las publicaciones denunciadas implican propaganda electoral, pues el Tribunal local conserva plenitud de jurisdicción para pronunciarse al respecto.

¹⁷ Por ejemplo, véase el criterio asumido en las sentencias relativas a los asuntos SUP-REC-1468/2018 y SUP-REC-1890/2018.



6. EFECTOS

Considerando los vicios identificados, esta Sala Superior **revoca** la sentencia dictada en el expediente PES-11/2021, para el **efecto de ordenar** al Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León que realice lo siguiente:

- **Resuelva** –en plenitud de jurisdicción– la denuncia presentada por Mauricio Sandoval Mendieta, con base en las consideraciones desarrolladas en esta sentencia respecto al principio de exhaustividad, de manera que debe determinar si las publicaciones denunciadas constituyen propaganda electoral y, en su caso, si actualizan los elementos de la infracción correspondiente al uso de símbolos religiosos con fines electorales.
- **Informe** a esta Sala Superior sobre el cumplimiento de lo ordenado, dentro de las veinticuatro horas posteriores a que ello suceda.

7. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca** la sentencia dictada en el expediente PES-11/2021, para los efectos precisados en el apartado **6** de la presente.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda. En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, de ser el caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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

SUP-JE-36/2021

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