

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SCM-JE-28/2021

ACTOR: SEBASTIÁN RUIZ BERNAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
TLAXCALA

MAGISTRADO: JOSÉ LUIS
CEBALLOS DAZA

SECRETARIA: GREYSI ADRIANA
MUÑOZ LAISEQUILLA

COLABORÓ: JAVIER MENDOZA DEL
ÁNGEL

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:** HÉCTOR ROMERO
BOLAÑOS

SECRETARIADO: GERARDO
RANGEL GUERRERO Y LIZBETH
BRAVO HERNÁNDEZ

Ciudad de México, a veintisiete de mayo de dos mil veintiuno.

La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, en sesión pública de esta fecha resuelve **revocar** la resolución emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala en el expediente **TET-PES-017/2021**, en atención a lo siguiente.

GLOSARIO

Actor, Accionante o Promovente	Sebastián Ruiz Bernal
Autoridad responsable o Tribunal local	Tribunal Electoral de Tlaxcala
Ayuntamiento	Ayuntamiento de Nativitas, Tlaxcala
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Instituto local, ITE u OPLE	Instituto Tlaxcalteca de Elecciones
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

SCM-JE-28/2021

Ley de Medios local	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala
Ley local	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala
PES	Procedimiento Especial Sancionador previsto en el CAPÍTULO IV de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala
Reglamento	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
Resolución impugnada controvertida	o La emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala en el expediente TET-PES-017/2021
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Electoral TEPJF	o Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

ANTECEDENTES

De la narración de hechos que el Actor hace en su demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes:

I. PES.

1. Denuncias. El treinta y uno de enero de la anualidad que transcurre el Accionante denunció –vía correo electrónico— ante el ITE, la pinta de bardas en propiedad privada con probable propaganda electoral que –en su consideración— posicionaban al Presidente y al Secretario del Ayuntamiento.

2. Remisión al Tribunal local. Luego de cumplir con las obligaciones de trámite previstas en la Ley local, el veinticuatro de febrero siguiente, el TITULAR de la PRESIDENCIA DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS del Instituto local remitió al Tribunal responsable las denuncias identificadas como **CQD/PE/SRB/CG/015/2021** y **CQD/PE/SRB/CG/015/2021**, con las que en su oportunidad se integró el expediente **TET-PES-017/2021**.

3. Resolución impugnada. El seis de abril de la anualidad en curso, el Tribunal local emitió la Resolución controvertida en los siguientes términos:

“(…)”



RESUELVE

ÚNICO. SE DECLARA LA **INEXISTENCIA** DE LAS INFRACCIONES ATRIBUIDAS A LOS DENUNCIADOS.
(...)”

II. Juicio Electoral.

4.1. Demanda. Inconforme, el catorce de abril del año que transcurre, el Promovente presentó “JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL” ante el Tribunal responsable, a fin de controvertir la Resolución Impugnada.

4.2. Remisión, turno y radicación. Al día siguiente fue remitido a esta Sala Regional el medio de impugnación, con el que se integró el expediente **SCM-JE-28/2021**,¹ y fue turnado a la ponencia del Magistrado José Luis Ceballos Daza, quien lo radicó en su ponencia el diecinueve siguiente.

4.3. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se admitió a trámite la demanda y, al no existir diligencias pendientes por desahogar, se ordenó el cierre de instrucción, quedando el asunto en estado de resolución.

4.4. Proyecto rechazado y engrose. En sesión pública de veintisiete de mayo, se presentó la propuesta de resolución en el sentido de confirmar la Resolución Impugnada, la cual fue rechazada por mayoría de votos, motivo por el cual se ordenó realizar el engrose correspondiente, a cargo del Magistrado Héctor Romero Bolaños, de conformidad con el turno interno.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

¹ Al considerarse que conforme al artículo 88 de la Ley de Medios, el JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL únicamente podrá ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos —situación que en el caso no acontece—. Aunado a que al combatirse una resolución que no admite ser controvertida a través de un medio de impugnación previsto en la Ley de Medios, a fin de privilegiar el acceso a la justicia del Accionante, se turnó por la vía de JUICIO ELECTORAL, conforme a los LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA IDENTIFICACIÓN E INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL.

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer el presente medio de impugnación, al ser promovido por una persona ciudadana, quien controvierte una resolución del Tribunal local que declaró la inexistencia de los actos anticipados de campaña y promoción personalizada de los servidores públicos denunciados; supuesto de competencia de esta Sala Regional y entidad federativa respecto de la cual ejerce jurisdicción, con fundamento en:

Constitución. Artículos 41 párrafo tercero Base VI y 99 párrafos primero, segundo y cuarto fracción X.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículos 186 fracción X, así como 195 fracción XIV.

LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA IDENTIFICACIÓN E INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL.

Acuerdo INE/CG329/2017.² Por el que se aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos previstos conforme a las reglas comunes de la Ley de Medios en los artículos 7 numeral 1, 8 numeral 1, así como 9 numeral 1, en virtud de lo siguiente:

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante el Tribunal responsable; en ella se hacen constar el nombre y firma del Actor, así como domicilio para oír y recibir notificaciones; se precisa la Resolución controvertida y la autoridad a quien se le atribuye; se mencionan los hechos base de la impugnación, los agravios o motivos de perjuicio y los preceptos presuntamente violados.

b) Oportunidad. La demanda es oportuna, pues la Resolución impugnada se le notificó al Demandante el diez de abril del año en curso, mientras que éste promovió el catorce siguiente.

² Emitido por el Consejo General, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.



c) Legitimación e interés jurídico. El Accionante se encuentra legitimado y tiene interés para promover el presente juicio, ya que se trata de un ciudadano que controvierte la resolución que recayó al PES integrado con motivo de los hechos que denunció ante el OPLE, al considerar que vulnera su esfera de derechos.

d) Definitividad. El requisito se estima satisfecho, pues de conformidad con lo establecido en el artículo 55 de la Ley de Medios local, las resoluciones emitidas por el Tribunal responsable son definitivas e inatacables en Tlaxcala.

TERCERA. Síntesis de la Resolución impugnada. El Tribunal local resolvió declarar inexistentes los actos anticipados de campaña y de promoción personalizada de las personas servidoras públicas denunciadas, con base en lo siguiente:

- Que no se actualizaban los elementos para determinar que existía promoción personalizada de los servidores públicos denunciados, pues el contenido de las bardas se enmarcaba en el ofrecimiento de servicios profesionales que no guardaban relación con la contienda electoral, ya que de las mismas no se desprendía que se hubiera hecho constar el cargo ostentado en la administración pública municipal de los denunciados, ni se advertía algún tipo de propaganda institucional que hubiera sido pagada con recursos públicos o que su contenido hubiera tenido por objetivo influir en el proceso electoral en curso.
- Que de las pintas de las bardas no se desprendía objetivamente un llamado al voto a favor o en contra de alguna candidatura o partido político, ni la difusión de propaganda de gobierno o plataforma electoral, o el posicionamiento con la finalidad de obtener una candidatura o algún otro elemento capaz de transgredir el principio de equidad en el proceso electoral, así como tampoco la CULPA IN VIGILANDO del partido político denunciado.

- Que el texto “CUÍDATE, NADA VALE TANTO COMO LA VIDA” consistió en una connotación de salud pública, la cual no tenía una finalidad electoral, además de que tampoco se apreciaba logo de partido político alguno que lo hiciera suponer, además de que ese tipo de frases podían entenderse en diversos ámbitos: personal, familiar, económico, cultural y se podían lograr a través de diversas vías, no necesariamente electoral.
- Que los elementos de las pintas de las bardas en su conjunto tampoco actualizaban el elemento subjetivo de un acto anticipado de campaña, porque si bien resaltaban el nombre y apellido de una persona, además de exhibir expresiones que podían ser consideradas de interés general, la finalidad esencial de esas pintas era dar publicidad a una actividad profesional, enmarcada en el ejercicio de una profesión, que nada tiene que ver con la materia electoral.

CUARTA. Síntesis de agravios, pretensión, controversia y metodología.

A. Síntesis de agravios.

En suplencia de la queja, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 23, numeral 1, de la Ley de Medios, así como la razón esencial de las jurisprudencias **3/2020**³ y **4/99**,⁴ este órgano jurisdiccional advierte que contra la Resolución controvertida el Demandante endereza los siguientes motivos de disenso:

- 1.** En la parte relativa a que no se tuvo por acreditado que las pintas fueran atribuibles a OSCAR MURIAS JUÁREZ, considera que en el expediente existen datos y elementos probatorios que permitían dejar de manifiesto que le eran atribuibles; por tanto, estima que debió tenerse por acreditada la realización de **actos anticipados de campaña**.

³ De rubro: “**AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR**”, consultable en: Justicia Electoral. Revista del TEPJF, suplemento 4, año 2001, página 5.

⁴ De rubro: “**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**”, consultable en: Justicia Electoral. Revista del TEPJF, suplemento 3, año 2000, página 17.



2. Que al analizar si se acreditaban **actos anticipados de campaña**, el Tribunal local sostuvo que en el contenido de las bardas no se actualizaba el elemento subjetivo, pues refiere que dicha autoridad debió incorporar diversos elementos probatorios con la finalidad de ser exhaustivo y esclarecer los hechos materia de denuncia.
3. Que el Tribunal responsable debió allegarse de otros elementos para corroborar lo referido por el denunciado en su contestación o para llegar a la convicción de que los datos que contienen las bardas eran de los denunciados en conjunto o de uno de ellos, por lo que sostiene que se debieron formular requerimientos para saber a quién corresponde el domicilio y el teléfono visibles en las pintas de bardas, las que desde su óptica pertenecen a los denunciados, mejorando los actos de investigación que llevó a cabo la Comisión del Consejo General del ITE para establecer que los hechos denunciados constituían **actos anticipados de campaña**.
4. Que la consideración del Tribunal responsable por la que analizó si las bardas constituían promoción personalizada al sostener que “EL SOLO HECHO DE QUE LA PROPAGANDA INSTITUCIONAL CONTENGA EL NOMBRE E IMAGEN DEL SERVIDOR PÚBLICO NO CONSTITUYE PROPAGANDA PERSONALIZADA”. Lo anterior pues el Tribunal local reconoció que el denunciado OSCAR MURIAS JUÁREZ es actualmente candidato a la Diputación local por el Distrito XIV, postulado por la coalición “UNIDOS POR TLAXCALA”, lo que a su juicio es prueba plena de que los denunciados estuvieron anticipándose a los tiempos legales para difundir su imagen.

B. Pretensión y controversia.

De lo anterior se desprende que la pretensión del Accionante consiste en que se revoque la Resolución impugnada y se declaren existentes las infracciones atribuidas a los denunciados. En ese sentido, la cuestión a resolver en el presente asunto consiste en

verificar si la Resolución controvertida fue emitida o no conforme a Derecho.

C. Metodología.

En virtud de lo anterior, inicialmente se estudiarán los agravios identificados con los numerales **2** y **3** de la síntesis, relacionados con la falta de exhaustividad del Tribunal local al resolver, pues serían los que –de resultar fundados— le traerían mayor beneficio. Lo que encuentra sustento en la tesis **I.4o.A. J/83**,⁵ de rubro: “**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE, AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES**”, cuyo criterio es orientador para esta Sala Regional.

QUINTA. Estudio de fondo. Atendiendo a la metodología planteada, enseguida se estudiarán los agravios relacionados con la falta de exhaustividad de la Resolución impugnada, previa exposición del marco normativo aplicable.

El artículo 134 párrafo octavo de la Constitución establece que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difunda como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.

Sobre este tema, la Sala Superior ha señalado⁶ que el artículo 134 de la Constitución determinó las siguientes directrices en materia electoral:

⁵ De Tribunales Colegiados de Circuito, consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXII, julio de 2010, página 1745.

⁶ Al resolver el recurso **SUP-RAP-74/2011**.



1. La prohibición de difundir propaganda gubernamental durante la campaña electoral y hasta la jornada electoral.
2. La prohibición a las personas servidoras de utilizar recursos públicos para influir en la equidad de la contienda electoral.
3. La obligación de que la propaganda gubernamental que se difunda por orden de cualquier ente de gobierno tenga carácter institucional y no implique promoción personalizada.

Además, al resolver el recurso **SUP-REP-3/2015**, la Sala Superior estableció que el esquema contenido en el artículo 134 párrafos antepenúltimo y penúltimo de la Constitución, tiene el propósito de generar un marco normativo para salvaguardar los principios rectores de la materia electoral de legalidad, objetividad, certeza y equidad en los procesos electorales, lo que dio lugar a la jurisprudencia **12/2015**,⁷ de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”**, en que asentó los criterios para identificar la propaganda personalizada de las personas servidoras públicas, a través del estudio de los elementos personal, temporal y objetivo.

Asimismo, al resolver el recurso **SUP-REP-57/2016**, consideró que la promoción personalizada de una persona servidora pública constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en que se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal, que destaque los logros particulares obtenidos por la persona ciudadana que ejerce el cargo público; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado.

Con relación a los actos anticipados de precampaña y campaña, la Sala Superior ha considerado que el elemento subjetivo de dichos actos se actualiza, en principio, sólo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es,

⁷ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEPJF, año 8, número 16, 2015, páginas 28 y 29.

que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione una persona con el fin de obtener una candidatura, como se establece en la jurisprudencia **4/2018**,⁸ 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)”**.

Por otra parte, en la tesis **XXX/2018**,⁹ 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”**, la Sala Superior consideró que al estudiar la actualización de actos anticipados de precampaña o campaña, las autoridades electorales deben considerar, entre otros aspectos, si los actos o manifestaciones objeto de la denuncia trascendieron al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, provocaron una afectación a los principios de legalidad y de equidad en la contienda electoral, a fin de sancionar únicamente aquellos actos que tienen un impacto real en tales principios.

Ahora bien, es importante señalar que de conformidad con los artículos 16 y 17 de la Constitución, los órganos encargados de impartir justicia deben de emitir resoluciones de manera completa e imparcial, lo cual les impone –entre otras– la obligación de cumplir con los principios de **exhaustividad** y **congruencia**.

En ese sentido, el principio de exhaustividad impone a las personas juzgadoras¹⁰ la obligación de agotar todos y cada uno de los planteamientos hechos valer por las partes durante la integración de la controversia en apoyo a sus pretensiones, así como la obligación de analizar todos los argumentos, razonamientos y pruebas

⁸ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEPJF, año 10, número 21, 2018, páginas 11 y 12.

⁹ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEPJF, año 11, número 22, 2018, página 26.

¹⁰ De conformidad con la jurisprudencia de rubro: **“PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”**, consultable en: Justicia Electoral. Revista del TEPJF, suplemento 6, año 2003, página 51.



ofrecidas para tal efecto; ello de conformidad con la jurisprudencia **12/2001**,¹¹ de rubro: **“EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE”**.

Por su parte, el principio de congruencia de las sentencias consiste en que deben emitirse de acuerdo a los planteamientos de la demanda -o en su caso contestación- además de no contener resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí. Ello encuentra sustento en la jurisprudencia **28/2009**,¹² de rubro: **“CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA”**.

Con base en el marco normativo antes descrito, este órgano jurisdiccional considera que los agravios son esencialmente **fundados**, como se explica a continuación.

En efecto, como ya se precisó, ha sido criterio de este Tribunal Electoral que los órganos encargados de impartir justicia deben de emitir resoluciones completas e imparciales, en atención a su obligación de cumplir con los principios de **exhaustividad** y **congruencia**.

En el caso concreto, el Tribunal responsable determinó en la Resolución impugnada que no se actualizaban los elementos de la promoción personalizada de los servidores públicos denunciados, pues el contenido de las bardas se enmarcaba en el ofrecimiento de servicios profesionales que no guardaban relación con la contienda electoral, pues aquellas no incluían el cargo de los denunciados ni se trataba de propaganda institucional pagada con recursos públicos o cuyo contenido hubiera tenido por objetivo influir en el proceso electoral en curso.

¹¹ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del TEPJF, suplemento 5, año 2002, páginas 16 y 17.

¹² Consultable: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEPJF, año 3, número 5, 2010, páginas 23 y 24.

SCM-JE-28/2021

Ello al considerar que de las leyendas incluidas en las bardas no se desprendía objetivamente un llamado al voto a favor o en contra de alguna candidatura o partido político ni la difusión de propaganda de gobierno, plataforma electoral o posicionamiento cuya finalidad advirtiera que se intentaba obtener una candidatura.

Además, del análisis de los elementos incluidos en las pintas, el Tribunal local consideró que no se actualizaba el elemento subjetivo de la propaganda, pues si bien en ellas se resaltaban los nombres y apellidos de las personas denunciadas, su finalidad esencial era dar publicidad a una actividad enmarcada en el ejercicio de una profesión, que nada tenía que ver con la materia electoral.

Lo anterior evidencia que en la Resolución controvertida no se cumple con el principio de exhaustividad, ya que no se examinaron de manera completa e integral todas y cada una de las cuestiones que fueron sometidas al conocimiento del Tribunal local.

Lo anterior se estima así, pues de su contenido es evidente que los planteamientos realizados por el Actor no fueron estudiados en forma exhaustiva, toda vez que se dejaron de atender diversos argumentos y no se expusieron razonamientos suficientes para justificar de manera adecuada la determinación del Tribunal responsable en el sentido de que no se actualizó la promoción personalizada.

Ello en virtud de que si bien es cierto que en el PES la persona denunciante tiene, en principio, la carga de la prueba respecto de sus afirmaciones, también lo es que para cumplir con el principio de exhaustividad la autoridad instructora –en el caso el ITE— y la resolutora, como es el Tribunal local, tienen la facultad de ordenar diligencias y requerimientos con la finalidad de allegarse de los elementos necesarios para tener certeza sobre los hechos denunciados y, en consecuencia, estar en aptitud de poder efectuar un análisis sobre la materia de la denuncia y resolver lo conducente, siendo que diversas conclusiones a las que se llegó en la Resolución impugnada, como por ejemplo que “NO SE TIENE LA ACREDITACIÓN DEL HECHO DE QUE EFECTIVAMENTE, EL DENUNCIADO FUE QUIEN COLOCÓ LA



PINTA DE LAS BARDAS YA REFERIDAS ... O QUE ÉL SEA EL QUE OFERTA SERVICIOS LOS SERVICIOS JURÍDICOS PROFESIONALES QUE SE PUBLICITAN” parten justamente de cuestiones no acreditadas que podrían haber sido investigadas por el ITE.

De ahí que si bien en la Resolución impugnada se afirma que el denunciante no probó que las personas denunciadas tuvieran el carácter de candidatas, el Tribunal local consideró como hecho notorio que Óscar Murias Juárez sí era candidato en el actual proceso electoral local, motivo por el cual debió verificar si se trataba de una persona servidora pública que, eventualmente, podía incidir en la equidad de la contienda electoral, dada la temporalidad en que se dio la pinta de las bardas, motivo por el cual debía analizar exhaustivamente el caudal probatorio y, en su caso –como ya se mencionó—, allegarse de los elementos necesarios.

Ello en virtud de que en el expediente está acreditada la existencia de un total de veintisiete bardas con el nombre y el primer apellido de SERGIO MORENO DESAMPEDRO, así como el primer apellido de OSCAR JUÁREZ MURIAS –o bien con la combinación de ambos—, quienes ostentan los cargos de presidente municipal constitucional con licencia y secretario del Ayuntamiento, como ha sido referido.¹³

Con respecto al número de bardas acreditado en el expediente, este órgano jurisdiccional advierte que Nativitas es un municipio de Tlaxcala cuya población total –conforme al más reciente censo poblacional levantado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, sin descontar personas menores de dieciocho años— es de veintiséis mil trescientos nueve (**26,309**) habitantes.¹⁴

¹³ Como consta en las actas levantadas por la persona titular de la UNIDAD TÉCNICA DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL del ITE el tres de febrero del año en curso.

¹⁴ Lo que se invoca como hecho notorio, en términos del artículo 15, numeral 1 de la Ley de Medios, con apoyo además en la tesis I.3º. C. 35 K (10a.), de rubro: “**PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL**”, sustentada por el TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXVI, Tomo 2, noviembre de 2013, página 1373, pues tal información se encuentra publicada en la página oficial del INEGI, en la dirección electrónica:

Por tanto, se estima que ante ese número total de habitantes debió llamar la atención del Tribunal local la existencia de una campaña propagandística consistente en veintisiete bardas cuya finalidad esencial era dar publicidad a una actividad profesional, mediante la promoción de un despacho jurídico donde los elementos más destacados eran “MORENO” y “MURIAS”, además de que las barras centrales de la letra “E” del primer apellido de Sergio Moreno Desampetro estaban pintadas con los tres colores que, según la denuncia inicial, contiene en su diseño, el logotipo del partido “PAC”,¹⁵ cuestiones que si bien se mencionaron en la Resolución impugnada, no fueron analizadas como parte de los elementos a considerar para determinar si se actualizaba o no la conducta denunciada.

De ahí que, en estima de esta Sala Regional, previo a dictar la Resolución controvertida el Tribunal local debió efectuar diversas diligencias con el propósito de allegarse de mayores elementos para verificar si se trataba de promoción personalizada o actos anticipados de campaña, como lo señaló inicialmente el Accionante.

Luego, si el Tribunal responsable no agotó todos los planteamientos que hizo valer el Promovente ni analizó la totalidad de sus argumentos, razonamientos y pruebas ofrecidas para tal efecto —como eran las bardas mencionadas, certificadas por personal del ITE, así como la temporalidad en que se denunciaron—, resulta evidente que violentó el principio de exhaustividad, de ahí lo **fundado** de los agravios a estudio.

Por ello, se estima innecesario el análisis de los restantes agravios, cuenta habida que el Promovente ha alcanzado su pretensión, conforme al criterio orientador contenido en la jurisprudencia **VI.2o.A. J/9**,¹⁶ bajo el rubro: “**AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. CUÁNDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO**”.

<http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/Tlax/Poblacion/default.aspx?tema=ME&e=29>.

¹⁵ Azul, amarillo y rojo.

¹⁶ Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIII, enero de 2006, página 2147.



En consecuencia, procede **revocar** la Resolución controvertida, para los efectos que se exponen a continuación.

SEXTA. Efectos. Toda vez que en la razón y fundamento que antecede esta Sala Regional determinó **revocar** la Resolución impugnada, al acreditarse que el Tribunal responsable vulneró el principio de exhaustividad en perjuicio del Accionante, procede **ordenar** la emisión de una nueva resolución en la que, previa integración del expediente con los elementos necesarios, dirima la controversia planteada en atención al principio de exhaustividad.

Por lo expuesto, fundado y motivado, esta Sala Regional

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la Resolución impugnada, en los términos y para los efectos señalados en la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE; por **correo electrónico** al Accionante; **por oficio** al Tribunal local y, por **estrados**, a las demás personas interesadas.

Hecho lo anterior, en su caso, **devuélvase** los documentos atinentes y, en su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** la Magistrada y los Magistrados, con el voto en contra del Magistrado José Luis Ceballos Daza, quien emite voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y **da fe**.

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA¹⁷, EN LA SENTENCIA RELATIVA AL JUICIO ELECTORAL SCM-JE/28/2021.¹⁸

¹⁷ De conformidad con los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

1. Posicionamiento en particular.

Dado que el proyecto presentado por el suscrito que proponía **confirmar** la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Tlaxcala el seis de abril de dos mil veintiuno dentro del expediente TET-PES-017/2021, y que éste fue rechazado por la mayoría respetuosamente formulo voto particular conforme a las consideraciones del proyecto que fue propuesto por esta ponencia.

2. Razones que sustentaban el proyecto propuesto.

En vista de lo expuesto, considero que se debió **confirmar** la sentencia emitida por el Tribunal local en la que **se había declarado la inexistencia de actos anticipados de campaña y de promoción personalizada de los servidores públicos denunciados**, conforme al estudio de fondo que propuse:

A. Estudio de fondo.

Para un mejor entendimiento del asunto, se considera necesario establecer los razonamientos que fueron sostenidos por la autoridad responsable en la resolución impugnada, para continuar con la síntesis de los agravios que son planteados en la demanda:

I. Síntesis de la resolución impugnada

El Tribunal local resolvió declarar la inexistencia de actos anticipados de campaña y de promoción personalizada de las personas servidoras publicas denunciadas, con base en lo siguiente:

- En principio, el Tribunal local tomó en consideración que el actor afirmaba que los denunciados habían incurrido en actos anticipados de campaña y propaganda personalizada de servidores públicos, al haber colocado pintas en bardas, proporcionando los despachos jurídicos que argumenta,



son propiedad del Presidente y el Secretario Municipal de Nativitas, Tlaxcala.

- En ese sentido, el Tribunal local consideró que no se actualizaban los elementos para determinar que existía promoción personalizada de los servidores públicos denunciados, ya que el contenido de las bardas se enmarcaba en el ofrecimiento de servicios profesionales que no guardaban relación con la contienda electoral, ya que, de las mismas no se desprendía que se hubiera hecho constar el cargo ostentado en la administración pública municipal, ni se advertía algún tipo de propaganda institucional, que hubieran sido pagadas con recursos públicos o que su contenido hubiera tenido por objetivo influir en el proceso electoral en curso.
- Así también, el Tribunal local determinó que no se actualizaban los actos anticipados de campaña denunciados en razón de que las pintas de las bardas, no se desprendía objetivamente un llamado al voto a favor o en contra de alguna candidatura o partido político, ni la difusión de propaganda de gobierno o plataforma electoral o el posicionamiento con la finalidad de obtener una candidatura, o algún elemento capaz de transgredir el principio de equidad en el proceso electoral, y la culpa in vigilando por parte del partido político denunciado.
- De este modo, el Tribunal local consideró que las pintas en las bardas denunciadas, no constituían un llamado al voto, a favor o en contra de candidatura o partido político alguno, dado que el texto *“cuídate, nada vale tanto como la vida”*, consistió en una connotación de salud pública, la cual no tenía una finalidad electoral, y tampoco se apreciaba logo de partido político alguno que lo hiciera suponer, además de que frases de ese tipo podían entenderse en diversos

ámbitos: personal, familiar, económico, cultural, y se podían lograr a través de diversas vías, no necesariamente electoral.

- Asimismo, estimó que los elementos de las pintas de las bardas en su conjunto tampoco actualizaban el elemento subjetivo de un acto anticipado de campaña, porque aunque resaltaban el nombre y apellido de una persona y exhibían dichos que podían ser considerados de interés general, la finalidad esencial de esas pintas, era dar publicidad a una actividad profesional, enmarcada en ejercicio de una profesión, que nada tiene que ver con la materia electoral.

II. Síntesis de agravios.

En primer término, debe señalarse que, este órgano jurisdiccional deberá suplir, de ser el caso, la deficiencia en la expresión de los conceptos de agravio, siempre y cuando estos puedan ser deducidos de los hechos narrados, de conformidad con el artículo 23, párrafo 1 de la Ley de Medios.

Así, basta que se exprese con claridad la causa de pedir precisando la lesión o agravio que le genera la resolución impugnada, para que esta Sala Regional realice el estudio del asunto sometido a conocimiento.

Al respecto, resultan aplicables las jurisprudencias **3/2000** y **4/99** de rubros: **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”**,¹⁹ y **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**²⁰ emitidas por la Sala Superior.

¹⁹ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año dos mil uno, página 5.

²⁰ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año dos mil, página 17.



Derivado de lo anterior, en el escrito de demanda formula los siguientes agravios:

1. Refiere el actor que le causa agravio la resolución de Tribunal local, en la parte relativa en la que no se tuvo por acreditado que dichas pintas fueran atribuibles a Oscar Murias Juárez, ya que, en su consideración existían datos y elementos probatorios dentro del expediente que permitían dejar de manifiesto que le eran atribuibles y, por tanto, considera que debió tenerse por acreditada la realización de **actos anticipados de campaña**.

2. Le causa agravio que el Tribunal local sostuviera que en el contenido de las bardas no actualizaba el elemento subjetivo al analizar si se acreditaban **actos anticipados de campaña**, ya que, considera que, dicha autoridad debió incorporar diversos elementos probatorios con la finalidad de ser exhaustivo y esclarecer los hechos materia de denuncia.

3. Refiere el actor que el Tribunal local debió allegarse de otros elementos para corroborar lo referido por el denunciado en su contestación, o para llegar a la convicción de que los datos que contienen las bardas eran de el o los denunciados, por lo que el referido Tribunal local tuvo que hacer requerimientos para conocer a quien corresponde el domicilio y teléfono visibles en las pintas de bardas; debiendo mejorar los actos de investigación que llevó a cabo la Comisión del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones para establecer que los hechos denunciados constituían **actos anticipados de campaña**.

4. El actor refiere como agravio la consideración del Tribunal local en la que se analizó si las bardas constituían **promoción personalizada** al sostener que *“el solo hecho de que la propaganda institucional contenga el nombre e imagen del servidor público no constituye propaganda personalizada”*. Lo

anterior ya que, el Tribunal local reconoció que el denunciado Oscar Murias Juárez es actualmente candidato a Diputado local por el Distrito XIV, postulado por la coalición “UNIDOS POR TLAXCALA”, lo cual, para el actor, es prueba plena que los denunciados estuvieron anticipándose a los tiempos legales para difundir su imagen.

III. Contestación a los agravios.

Tomando en consideración que los agravios narrados por el actor van encaminados a que sea revocada la sentencia del Tribunal local a efecto de que se dicte una nueva a efecto de configurar los actos anticipados de campaña y promoción personalizada denunciados, deben ser analizados de manera conjunta los primeros tres agravios relacionados con los actos anticipados de campaña al estimar que se encuentran vinculados y separada el vinculado con promoción personalizada.

Lo anterior, conforme a la jurisprudencia sustentada por la Sala Superior 4/2000²¹, de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”.

-Actos anticipados de campaña.

Del análisis de las constancias que integran el expediente, se arriba a la conclusión de que deben tenerse por **infundados** los agravios vertidos por el actor conforme a lo siguiente:

Contrario a lo aludido por el actor en los **agravios 1, 2 y 3** respecto a la valoración probatoria realizada y que en su consideración debieron recabar mayores elementos de convicción para tener por acreditados los **actos anticipados de campaña**, debe decirse que, en principio que lo relevante en el caso no era la autoría en la pinta de las bardas, sino el contenido de éstas.

²¹ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



Con base en dicha premisa, el Tribunal local verificó que las pintas en bardas que el denunciante aludía como actos anticipados de campaña, no se configuraban como tal, para lo cual analizó los elementos que actualizan los **actos anticipados de campaña**, siendo éstos el subjetivo, el personal y el temporal, en términos de la 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)**²².

Y si bien, el Tribunal local inclusive tuvo por acreditado que el denunciado Sergio Moreno Desampetro, fue quien colocó las pintas de las bardas -y no así Oscar Murias Juárez-, al analizar, en cada caso, el contenido de éstas la autoridad jurisdiccional advirtió lo siguiente:

-Respecto de Oscar Murias Juárez

“de las imágenes de las pintas de las bardas que obran en actuaciones, así como de la certificación que se realizó en ejercicio de la facultad de oficialía electoral, se observa la leyenda escrita en la parte superior, en letras mayúsculas, color negro “DESPACHO JURÍDICO”, de bajo de esta la leyenda, se lee la palabra “MURIAS” en mayúsculas y de color morado; en una tercera línea se aprecia “& ASOCIADOS”, en letras mayúsculas color negro; y por último se lee “C. 1RA DE ZARAGOZA 246 416 00 20” en color negro”.(sic)

-Por cuanto hace a Sergio Moreno Desampetro

²² Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 11 y 12.

SCM-JE-28/2021

En dichas bardas se observa como encabezado el nombre “SERGIO” en letras mayúsculas de color morado, debajo de éste se aprecia la palabra “MORENO”, también en mayúsculas y color morado, destacándose la letra “E”, la cual está formada por tres líneas horizontales, la línea superior es de color rojo, la línea intermedio color amarillo y la línea inferior color azul; debajo se lee la leyenda en letras mayúscula “DESPACHO JURÍDICO” en color blanco, con un rectángulo de fondo de color morado; se aprecian los números “246 416 25 32, en color negro, seguido de la leyenda “Cuídate, nada vale tanto como la vida!”, en letra cursiva de color negro”. (sic)

A efecto de ilustrar el contenido de los mensajes descritos, a manera de ejemplo se inserta una de las bardas denunciadas:



Expuesto lo anterior, se advierte que, como lo analizó el Tribunal local, lo descrito en dichas pintas²³ **no constituye un llamado al voto a favor o en contra de candidatura o partido político alguno, por el contrario, dichas pintas van encaminadas a una actividad tendente a promocionar despachos que brindar servicios profesionales de carácter jurídico en el sector privado apartado del ámbito del derecho electoral, por lo que dichas bardas no configuran el elemento subjetivo de un acto anticipado de campaña.**

Lo anterior, en términos de la jurisprudencia 4/2018, previamente citada, en la cual se establece que el **elemento subjetivo** de los

²³ Imágenes visibles en fojas 227 a la 228 del cuaderno accesorio.



actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, **solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura**, en vista de lo cual al analizar dicho elemento las autoridades electorales deben verificar:

1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y
2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.

Lo anterior permite, de manera más objetiva, llegar a conclusiones sobre la intencionalidad y finalidad de un mensaje, así como generar mayor certeza y predictibilidad respecto a qué tipo de actos configuran una irregularidad en materia de actos anticipados de precampaña y campaña, acotando, a su vez, la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizando el debate público, al evitar, de forma innecesaria, la restricción al discurso político y a la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura.

En vista de lo cual, aún en el supuesto de que dicha propaganda hubiera sido atribuida al denunciado Oscar Murias Juárez y no solo al denunciado Sergio Moreno Desampedo, en nada cambiaría el sentido de la determinación respecto a la **falta de acreditación del elemento subjetivo de los actos anticipados**

de campaña, ya que como se precisó, **lo relevante es que del contenido de las bardas no se desprende que se haya incluido alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote los propósitos de llamar a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, publicitar una plataforma electoral o posicionar a alguien con el fin de obtener una candidatura**, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una **forma inequívoca**.

De ahí lo **infundado** de los agravios analizados.

-Promoción personalizada.

Por lo que hace al agravio número 4 relacionado con el análisis de las bardas a la luz de la infracción consistente en la **promoción personalizada de las personas servidoras públicas**, debe decirse, que la alusión en la que el Tribunal local sostuvo que *“el solo hecho de que la propaganda institucional contenga el nombre e imagen del servidor público no constituye propaganda personalizada”* únicamente fue utilizada en el contexto del marco normativo y conceptual que fue invocado para emitir la resolución impugnada, para lo cual citó los precedentes SUP-RAP-49/2009, SUP-RAP-64/2009, SUP-RAP-72/2009, SUP-RAP-71/2009 y SUP-RAP-96/2009, ya que en el caso, las bardas denunciadas no fueron consideradas como propaganda institucional.

Y si bien, el Tribunal local advirtió que el denunciado Oscar Murias Juárez, es actualmente candidato a Diputado local por el Distrito XIV, postulado por la coalición “UNIDOS POR TLAXCALA”, contrario a lo referido por el actor, **ello en modo alguno sería suficiente para acreditar que los denunciados estuvieron anticipándose a los tiempos legales para difundir su imagen**, dado que en la resolución impugnada al analizar el contenido de las bardas denunciadas determinó que, con independencia de la postulación realizada, **no se surtían los elementos para se consideradas como promoción personalizada de los**



servidores públicos denunciados o actos anticipados de campaña.

Ya que, como se precisó previamente, respecto de la comisión de actos anticipados de precampaña no se surtió el elemento subjetivo, y **respecto de la promoción personalizada de los servidores públicos denunciados** la autoridad responsable determinó que no se acreditaba el **elemento objetivo**, ya que valoró que si bien **el denunciado** Oscar Murias Juárez tenía el carácter de candidato, del contenido del mensaje de las pintas denuncias **no se advertía la intención de destacar su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos, económicos o de gobierno, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, además que no se mencionaba su cargo o la administración pública a la que pertenece**²⁴.

Para lo cual, también consideró que, en las pintas **no se había utilizado apología del servidor público con el fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político-electorales, ni se utilizaban expresiones vinculadas con el sufragio, tendentes a la obtención del voto, ni se mencionaba o aludía la pretensión de ser candidato a un cargo de elección popular, o cualquier referencia a los procesos electorales que pudiera incidir en los mismos.**

En vista de lo cual, el tema de la candidatura de la persona denunciada sí fue valorado por el Tribunal local, no obstante, como quedó precisado, **dicha circunstancia por sí sola resultaba insuficiente para tener por acreditadas las infracciones**, máxime que lo destacado en la resolución se

²⁴ En término de la jurisprudencia 12/2015 de rubro: **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.** Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29.

SCM-JE-28/2021

encontraba enfocado en que, con independencia de la postulación, del contenido de las bardas no era posible tener por acreditados los elementos necesarios para actualizar las infracciones denunciadas, razones por las cuales el agravio en análisis también resulta **infundado**.

En consecuencia, ante lo **infundado** de los planteamientos hechos valer, en mi consideración lo procedente era **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia controvertida.

Son estas razones las que me llevan a apartarme de la decisión de la mayoría y emitir el presente **VOTO PARTICULAR**.

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA

ESTE DOCUMENTO ES UNA REPRESENTACIÓN GRÁFICA AUTORIZADA MEDIANTE FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA, 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 EMITAN CON MOTIVO DEL TRÁMITE, TURNO, SUSTANCIACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.²⁵

²⁵ Conforme al segundo transitorio del Acuerdo General **3/2020** de la Sala Superior del TEPJF.