



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SM-JE-59/2022

ACTOR: ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA EN FUNCIONES DE MAGISTRADA: ELENA PONCE AGUILAR

SECRETARIO: JORGE ALBERTO SÁENZ MARINES

Monterrey, Nuevo León, a catorce de octubre de dos mil veintidós.

Sentencia definitiva que **confirma** en lo que fue materia de impugnación, la resolución de fecha nueve de septiembre de dos mil veintidós, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en el procedimiento ordinario sancionador **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, al determinarse que: **a)** Son ineficaces los agravios encaminados a evidenciar la existencia de promoción personalizada, puesto que el actor no logra derrotar la conclusión en la que el referido tribunal establece que la propaganda denunciada no es de carácter gubernamental y, por lo tanto, no era susceptible de vulnerar la prohibición que consagra el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal; **b)** Fue ajustado a derecho que el Tribunal Local únicamente diera vista al Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** y a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, ambos del Estado de Querétaro, respecto a la posible vulneración al interés superior de diversas y diversos menores de edad.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES DEL CASO	2
2. COMPETENCIA	3
3. PROCEDENCIA	4
4. ESTUDIO DE FONDO	4
4.1. Planteamiento del caso	4

4.2. Cuestión a resolver	7
4.3. Decisión	7
4.4. Justificación de la decisión	8
5. RESOLUTIVO	19

GLOSARIO

Ayuntamiento:	Ayuntamiento del Municipio de ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia , Querétaro
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Denunciado:	ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia
Dirección Ejecutiva:	Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto Electoral
Ley Electoral Local:	Ley Electoral del Estado de Querétaro
Tribunal Local:	Tribunal Electoral del Estado de Querétaro

2

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Denuncia. El **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** de dos mil veintidós,¹ el actor presentó una queja en contra del *Denunciado* por la presunta comisión de propaganda gubernamental que incurría en promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y afectación al interés superior de niñas, niños y adolescentes.

El veinticuatro de ese mes, la misma se registró como procedimiento ordinario sancionador bajo la clave **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** y se ordenó certificar las publicaciones denunciadas, reservándose acordar sobre su admisión o desechamiento.

1.2. Oficialía electoral. El veinticuatro de mayo, la *Dirección Ejecutiva* recibió el acta de oficialía electoral **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, en la que se acreditó la existencia de la cuenta

¹ En adelante todas las fechas corresponden al año dos mil veintidós.



Facebook del *Denunciado*, así como la realización en dicha red social de las publicaciones y el contenido denunciado.

1.3. Admisión emplazamiento, medidas cautelares y diligencias de investigación. En esa misma fecha, la *Dirección Ejecutiva*, entre otras cosas, admitió la queja, emplazó al *Denunciado* y decretó procedentes las medidas cautelares, ordenando al retiro de las publicaciones.

1.4. Remisión del procedimiento ordinario sancionador. Una vez que quedó debidamente integrado el referido procedimiento, mediante auto de fecha tres de agosto, la *Dirección Ejecutiva* remitió el expediente al *Tribunal Local* para los efectos legales conducentes.

1.5. Recepción de expediente. El cuatro de agosto, el *Tribunal Local* tuvo por recibido el expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, registrándolo bajo la clave **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**.

1.6. Resolución impugnada. El nueve de septiembre, el *Tribunal Local* dictó resolución en el sentido de declarar inexistentes las presuntas infracciones atribuidas al *Denunciado*.

1.7. Juicio federal **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**. Inconforme con lo anterior, el diecinueve de septiembre, el actor promovió el presente medio de impugnación.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de una resolución dictada por el *Tribunal Local*, que tuvo por inexistentes las infracciones consistentes en propaganda gubernamental, que incurre en promoción personalizada e indebido uso de recursos públicos y afectación al interés superior de niñas, niños y adolescentes, dentro de un procedimiento ordinario sancionador, instruido en contra de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** en el municipio de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación**

al final de la sentencia, Querétaro, entidad federativa que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con el artículo 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en atención a lo previsto en los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación².

3. PROCEDENCIA

El presente juicio es procedente porque reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1 y 13, párrafo primero, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme lo razonado en el auto de admisión de cuatro de octubre de este año.³

4. ESTUDIO DE FONDO

4

4.1. Planteamiento del caso

El presente juicio tiene origen en la denuncia presentada por el actor en contra del *Denunciado*, por la presunta comisión de propaganda gubernamental que, desde su perspectiva, incurría en promoción personalizada e indebido uso de recursos públicos y afectación al interés superior de niñas, niños y adolescentes, derivado de diversas publicaciones realizadas en su red social Facebook⁴.

En la resolución impugnada, el *Tribunal Local* declaró la inexistencia de las infracciones atribuidas al *Denunciado*, consistentes en propaganda gubernamental que pudiese incurrir en promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos; por otra parte, se declaró incompetente para pronunciarse sobre la posible vulneración al interés superior de la niñez; sin embargo, al advertir en las

² Aprobados el doce de noviembre de dos mil catorce, en los que, a fin de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva y no dejar en estado de indefensión a los gobernados, cuando un acto o resolución en materia electoral no admita ser controvertido a través de un medio de impugnación previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se determinó la integración de expedientes denominados Juicios Electorales, para conocer los planteamientos respectivos, los cuales deben tramitarse en términos de las reglas generales que establece la legislación procesal electoral para los medios de impugnación.

³ Visible en el cuaderno principal.

⁴ En ellas se advertían fotografías en las que se publicitaban eventos, además de la utilización de un signo distintivo con el ícono **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** y se incluía la imagen del funcionario público con el fin de publicitar su imagen; así como la aparición de niñas, niños y/o adolescentes.



publicaciones la presencia de éstos, los cuales eran identificables, determinó dar vista al Órgano Interno de Control del *Ayuntamiento* y a la Procuraduría de Protección de niñas, niños y adolescentes en el Estado de Querétaro.

De esa manera, en lo referente a la propaganda gubernamental, personalizada y uso indebido de recursos públicos, el *Tribunal Local* estimó que no se acreditaban las conductas denunciadas en las publicaciones al no advertirse imágenes o textos de propaganda gubernamental, o que estuvieren relacionados con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, beneficios y compromisos cumplidos por parte del *Denunciado*, sino que las publicaciones trataban sobre distintos eventos que llevó a cabo en su calidad de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** con motivo del día del niño y el diez de mayo.

Además, el *Tribunal Local* al realizar el estudio de conformidad con la jurisprudencia 12/2015⁵, de rubro: “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”, sólo advirtió que se acreditaba el elemento personal, ya que en la red social Facebook se apercibió el nombre, la calidad como servidor público y la imagen del *Denunciado*.

Por lo que hacía al elemento objetivo, estableció que no se acreditaba al no haber hecho alusión a los logros del gobierno o que incitara al favoritismo en favor del *Denunciado*, no había invitación o llamamiento al voto o bien apoyo a alguna candidatura o posicionamiento de algún partido político.

Con relación al elemento temporal resolvió que de igual manera no se actualizaba, debido a que el próximo proceso electoral comenzaba hasta el siguiente año (2023), por lo que las publicaciones no eran próximas o con miras a un debate político que incidiera en la contienda.

De esa manera, concluyó que, al no acreditarse los elementos objetivo ni temporal, no se violentaba el principio de la equidad de la contienda, establecido en el artículo 134, párrafo octavo, de la *Constitución Federal*.

⁵ Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29.

Ahora bien, por lo que hacía al uso indebido de recursos públicos, estableció que de igual manera era inexistente dicha conducta, pues de autos constaban los oficios remitidos por parte de la Secretaría del Ayuntamiento y el Secretario de Desarrollo Social del *Ayuntamiento*, en los que se informó que en las fechas de las publicaciones no se habían gestionado, encabezado, dirigido, tramitado o ejecutado ningún programa social, que tuviere como finalidad el desarrollo de las actividades denunciadas.

Por tanto, al señalar que las infracciones eran inexistentes concluyó que no se acreditó un uso indebido de recursos públicos, aunado a que no existían elementos en autos que determinaran que se hubiere contratado o utilizado un recurso público de manera indebida, por lo que se presumía que los eventos habían sido costeados por el propio *Denunciado*.

Por último, el *Tribunal Local* derivado de que las publicaciones denunciadas no eran propaganda gubernamental, política o electoral se declaró incompetente para pronunciarse sobre la posible vulneración al interés superior de la niñez; sin embargo, toda vez que sí se acreditó la presencia e identificación de niñas, niños y adolescentes, determinó dar vista al Órgano Interno de Control del *Ayuntamiento* y a la Procuraduría de Protección de niñas, niños y adolescentes en el Estado de Querétaro.

6

4.1.2. Planteamiento ante esta Sala

Inconforme con lo anterior, ante esta Sala Regional el actor hace valer lo siguiente:

- La sentencia es incongruente, pues el *Tribunal Local* no valoró que, si bien la propaganda denunciada no era gubernamental, sí se incurría en actos que representan promoción personalizada debido al cargo que ostenta el *Denunciado* y conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la *Ley Electoral Local*.
- Las pruebas aportadas y recabadas no fueron valoradas correctamente por el *Tribunal Local*, pues de las imágenes denunciadas en la plataforma Facebook se aprecia el nombre y la imagen del **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** denunciado, se incluye el símbolo y signo distintivo **ELIMINADO: DATO PERSONAL**



CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia, además de que esto se aprecia en lonas, lo cual constituye promoción personalizada.

- Contrario a lo resuelto sí se acredita al elemento objetivo, pues, desde su perspectiva, era innecesario entrar al estudio de las publicaciones denunciadas, puesto que de conformidad al artículo 6, de la *Ley Electoral Local*, la publicidad bajo cualquier modalidad de comunicación social significa su prohibición.
- Para acreditar elemento temporal no existía la necesidad de estar en un proceso electoral, por lo que debió realizarse un análisis de proximidad del debate.
- El *Tribunal Local* sí era competente para pronunciarse sobre la vulneración al interés superior de la niñez, pues al estar acreditada la participación de estos en las publicaciones denunciadas, tenía la obligación de velar por su protección, razón por la cual se le debió imponerle una sanción al **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.**

4.2. Cuestión a resolver

Con base en lo anterior, en la presente sentencia se analizará si fue correcto que el *Tribunal Local* concluyera que no se acreditó la infracción relativa a difusión de propaganda gubernamental con promoción personalizada; y, si era competente para pronunciarse sobre la vulneración al interés superior de la niñez.

4.3. Decisión

Debe **confirmarse** la resolución controvertida porque:

- a) Son ineficaces los agravios encaminados a evidenciar la existencia de promoción personalizada, pues el actor no combate la conclusión del *Tribunal Local* en la que se establece que la propaganda denunciada no es de carácter gubernamental y, por lo tanto, no era susceptible de vulnerar la prohibición que consagra el artículo 134, párrafo octavo de la *Constitución Federal*.
- b) Fue ajustado a derecho que el *Tribunal Local* únicamente diera vista al Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de **ELIMINADO: DATO PERSONAL**

CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia y a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, ambos del Estado de Querétaro, respecto a la posible vulneración al interés superior de diversas y diversos menores de edad.

4.4. Justificación de la decisión

4.4.1. Son ineficaces los agravios encaminados a evidenciar la existencia de promoción personalizada, pues el actor no combate la conclusión del *Tribunal Local* en la que se establece que la propaganda denunciada no es de carácter gubernamental.

4.4.1.1. Marco normativo de la promoción personalizada

Como resultado de la reforma constitucional de dos mil catorce, en los últimos tres párrafos del artículo 134 de la *Constitución Federal* se tutelan los siguientes aspectos:

- La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional.
- Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social.
- La propaganda difundida por los servidores públicos **no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.**

De lo anterior se tiene que la reforma tuvo como un primer propósito, establecer una infracción constitucional dirigida a sancionar el empleo inequitativo de recursos públicos en las contiendas electorales; pero a su vez, **establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión.**

En la citada reforma, se previó que todo servidor público tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre las diversas opciones políticas y se dispuso que cualquiera que fuera la modalidad de comunicación que utilicen, los poderes públicos, los órganos autónomos, las



dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debería tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.

En ese sentido, con relación a la prohibición contenida en el párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución Federal*, cuya infracción se materializa **cuando un servidor público realiza promoción personalizada** cualquiera que sea el medio de comunicación social para su difusión, se estima necesario realizar las precisiones siguientes:

a. La promoción personalizada es aquella que contiene el nombre, la imagen, la voz o símbolo del servidor público, cuya difusión, por sí misma implica, promover su persona; aun cuando la misma se contenga en la propaganda institucional.

b. Al establecer el texto constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", significa que la prohibición de referencia, en sí misma, puede materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional, a saber: anuncios espectaculares, cine, internet, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, entre otros; sin que esto implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor control que pueda ejercerse objetivamente para sancionarse.

9

➤ **Finalidad de las restricciones en materia de propaganda gubernamental**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación⁶ ha sostenido que las reglas contenidas en los artículos 41, fracción III, Apartado C, segundo párrafo y 134, párrafo octavo de la *Constitución Federal*, tienen como finalidad regular la propaganda gubernamental de todo tipo, tanto en tiempos electorales como fuera de ellos, para generar condiciones de imparcialidad, equidad y certeza respecto de la competencia electoral e impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a un cargo de elección popular.

➤ **La difusión de propaganda personalizada de servidores públicos como límite constitucional a la libertad de expresión**

En criterio de la Sala Superior⁷, el derecho humano a la libertad de expresión no es un derecho de carácter absoluto, lo que implica que en materia electoral su ejercicio

⁶ Véase acción de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada.

⁷ En el expediente SUP-REP-583/2015.

debe analizarse a la luz de otros principios constitucionales como el de imparcialidad y equidad, rectores de todo proceso comicial.

En este sentido, se desprende que las prohibiciones previstas en la normativa electoral acotan los derechos de libertad de expresión a efecto de que su ejercicio no contravenga algún precepto constitucional, pues de no ser así se vulnerarían los derechos de los demás aun cuando la propaganda gubernamental no sea pagada con recursos públicos, afectando las condiciones de equidad en la contienda.

Por otra parte, la Sala Superior⁸ también ha señalado que, tratándose de servidores públicos, las restricciones a la actividad propagandística gubernamental no implican una limitación absoluta a las actividades públicas que deban realizar dichos funcionarios en ejercicio de sus atribuciones ni impiden su participación en las actividades que deban realizar para ese efecto.

➤ **Elementos que conforman la prohibición en materia de promoción personal en propaganda gubernamental**

Para el análisis de una conducta denunciada, como promoción personalizada en propaganda gubernamental, que corresponde conocer a la autoridad electoral, no es posible desvincular los conceptos que conforman la figura, de manera que, para que se acredite se necesita la concurrencia de los siguientes elementos:

- a) Que sea propaganda gubernamental;
- b) Que se advierta la promoción personalizada de un servidor público, y;
- c) Que esa promoción atente contra los principios de imparcialidad y equidad en la contienda política.

Lo expuesto es así, porque no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público puede catalogarse como infractora del artículo 134 Constitucional, en el ámbito electoral.

Por ello, es primordial determinar si los elementos en ella contenida, pueden constituir una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales, habida cuenta de que no se trata de impedir, de manera absoluta, la inserción de imágenes o identificación de servidores públicos, porque

⁸ En el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-751/2015.



ello implicaría llegar al absurdo de tener autoridades o instituciones sin rostro, lo cual entraría en contradicción con el derecho a la información que garantiza el artículo 6 Constitucional, que se traduce en el derecho que tienen los ciudadanos de conocer a sus autoridades y la obligación de las autoridades de rendir cuentas a sus gobernados.

Por lo tanto, si en la propaganda institucional se incluyen imágenes de servidores públicos, para poder concluir si están ajustadas a la preceptiva constitucional, es necesario realizar un examen que permita advertir las razones que justifican o explican su presencia.

Por este motivo, la Sala Superior ha establecido⁹ que el análisis para la identificación de la propaganda personalizada debe realizarse en torno a los siguientes elementos:

a) Personal. Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público;

b) Objetivo. Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y;

c) Temporal. Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya 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 período de campañas; sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye o no en el proceso electivo.

Un elemento que no es tema de la jurisprudencia invocada, pero que constituye concomitantemente el fundamento de la conducta infractora, es el relativo a determinar **el carácter gubernamental de la propaganda.**

⁹ A través de la Jurisprudencia 12/2015.

La descripción constitucional, solo señala como medio comisivo de la falta, la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los órdenes de gobierno.

La Sala Superior ha señalado que a diferencia de la prohibición genérica del séptimo párrafo del artículo 134 Constitucional, que tutela la aplicación imparcial de recursos públicos, en cuyo caso es indispensable que se demuestre la aplicación de recursos de esa naturaleza,¹⁰ tratándose de la propaganda gubernamental que implique el posicionamiento de un servidor público, no necesariamente debe provenir o estar financiada por un ente público, pues estrechar ese margen de consideración, podría hacer nugatorio el propósito del Constituyente¹¹ de preservar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, como valores constitucionales a resguardar.

12

No puede dejarse de lado que ese criterio de la Sala Superior se produjo al analizar las denuncias impuestas en contra de diversos actores políticos que, al amparo de su calidad de servidores públicos, concedían o incluso procuraban entrevistas a diversos medios de comunicación, para exaltar los logros de su gestión a través de su figura.

Esta experiencia condujo a la identificación de conductas realizadas por los propios servidores públicos, quienes, por medios diversos a los oficialmente utilizados, difunden verdadera propaganda de su gobierno, promocionando su imagen para posicionarse con fines electorales.

De ahí que la Sala Superior haya llegado a la conclusión de que, en esos casos, el factor esencial para determinar si la información difundida por un servidor público se traduce en propaganda gubernamental con promoción personalizada de su imagen (contraventora del octavo párrafo del artículo 134 constitucional) es el contenido del mensaje, aunado a que se contenga la voz, imagen o símbolos que se relacionen directamente con el servidor público denunciado.

No obstante, en la actualidad, de frente a la reforma Constitucional de dos mil catorce, que reinscribió en el sistema democrático nacional la figura de la reelección,

¹⁰ Criterio sustentado por la Sala Superior en el Recurso de Apelación SUP-RAP-410/2015.

¹¹ Véanse sentencias de los recursos SUP-REP-156/2016 y SUP-REP-17/2018.



la amplitud del concepto, sin atender a las circunstancias particulares del caso, puede traer consecuencias negativas al principio de equidad con relación a lo que puede o no hacer un servidor público que, en funciones, busca ser electo de manera consecutiva.

Es decir, no es posible asumir que, en cualquier circunstancia, aún en un acto de campaña propiamente dicho, un servidor público no pueda destacar los logros de su administración, promocionando su imagen con fines electorales, pues sería un contrasentido a los fines de la reelección.

La solución a la disyuntiva planteada encuentra solución en la propia línea argumentativa que ha emitido la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-REP-17/2018, en donde señaló que:

“[...] el deber de imparcialidad que deben observar los servidores públicos se encuentra previsto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, dado que en las referidas porciones normativas se prevén expresamente: (i) la obligación de los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos de que disponen por razón de su investidura y (ii) la prohibición de utilizar la propaganda gubernamental para hacer promoción personalizada de su imagen.

Cabe mencionar que, las obligaciones antes referidas no son exclusivas del sistema jurídico mexicano, pues, al analizar la situación de los servidores públicos en otras latitudes, se aprecia la tendencia de imponer al servidor público las obligaciones de conducirse con neutralidad e imparcialidad, con el fin de respetar la equidad en las contiendas electorales.

En efecto, tocante al tema que aquí se trata, el Tribunal Constitucional alemán (BVerfGE 44, 125), se ha pronunciado en el sentido de que los funcionarios públicos **tienen prohibido constitucionalmente identificarse, en el ejercicio de sus funciones y mediante el ejercicio de recursos públicos, con partidos políticos o candidatos, sobre todo con mensajes que influyan en la opinión del electorado.**

Asimismo, conforme a los criterios de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, **los servidores públicos deben tener especial cuidado con las expresiones que realizan durante el desempeño de sus funciones o en los comunicados oficiales**, aunque gozan de un margen más amplio en caso de otras apariciones públicas (Garcetti et al. vs. Ceballos, 547 U.S. 410, 2006).

Realizando un análisis similar, la Suprema Corte de Canadá sostuvo que las limitaciones a la participación política de los funcionarios deberían tomar en cuenta la naturaleza de las funciones desempeñadas, el papel, nivel e importancia del funcionario en la estructura administrativa, así como la visibilidad y la naturaleza de la actividad política en cuestión (Osborne v. Canadá (Treasury Board), [1991] 2 S.C.R. 69).

Bajo ese contexto, conforme al modelo de comunicación política y otras regulaciones aplicables en nuestro país, la propaganda que difundan los servidores públicos en medios de comunicación masiva tiene un impacto relevante en la ciudadanía, por lo que deben realizarse con prudencia discursiva, que resulte congruente con sus obligaciones constitucionales de neutralidad e imparcialidad y con el principio de equidad en la contenida electoral.

[...]"

Como puede apreciarse, el criterio que en otras latitudes destaca en la descripción de la figura, no se desvincula del ejercicio de la función pública o con la intervención del Estado en la publicidad perniciosa.

Esta solución es armónica con la finalidad del Poder Revisor de la Constitución Federal, cuyo proceso legislativo fue claro en cuanto al margen de aplicabilidad de la Reforma, según se desprende del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación, que en la parte conducente señala:

"Artículo 134

[...]

Por otra parte, **el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal.** Para ello, se establece que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

[...]"

Así, a juicio de esta Sala Regional, de los elementos comunes del estudio comparativo realizado por la Sala Superior, puede desprenderse que para que se actualice la figura prohibida en el octavo párrafo del artículo 134 Constitucional, es necesario que la promoción personalizada de un servidor público, se realice en la difusión por cualquier medio de comunicación social, de un mensaje cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, que contenga la voz, imagen o símbolos que se relacionen directamente con el servidor público denunciado y cuando la propaganda sea producida, difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas¹².

¹² Véase lo resuelto por esta Sala Regional en el expediente SM-JRC-53/2018.

Caso concreto

El actor argumenta que el *Tribunal Local* no valoró que, si bien la propaganda denunciada no era gubernamental, sí se incurría en actos que representan promoción personalizada en razón del cargo que ostenta el *Denunciado* y conforme a lo dispuesto en el artículo 6, de la *Ley Electoral Local*¹³, de esa manera, estima que no se valoró de manera correcta el caudal probatorio existente en autos, pues de las imágenes denunciadas en la plataforma Facebook se aprecia el nombre y la imagen del **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** denunciado, se incluye el símbolo y signo distintivo **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, lo cual constituye promoción personalizada.

Para determinar si una conducta actualiza el supuesto de promoción personalizada en propaganda gubernamental con fines electorales, primero es necesario examinar el contenido de los mensajes, como así lo hizo el *Tribunal Local*.

Conforme a la lógica de lo expuesto en el marco jurídico, en un primer nivel de análisis, para que se configure una vulneración al artículo 134, párrafo octavo, de la *Constitución Federal*, además de ser necesario que la promoción personalizada de un servidor público se difunda a través de cualquier medio de comunicación social, dicho mensaje debe estar relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, que contenga la voz, imagen o símbolos que se relacionen directamente con el servidor público y que la propaganda hubiere sido elaborada, producida, difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas.

¹³ **Artículo 6.** Los servidores públicos de la Federación, del Estado y los municipios, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos y las candidaturas independientes.

La publicidad bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tal los poderes públicos, organismos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente estatal o municipal o sus integrantes, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta publicidad incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En todo caso, deberán atenderse las disposiciones reglamentarias del artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política.

En el caso, en la parte que nos interesa, el *Tribunal Local* estimó que no se acreditaron las conductas denunciadas en las publicaciones al no advertirse imágenes o textos de propaganda gubernamental, o que estuvieren relacionados con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, beneficios y compromisos cumplidos por parte del *Denunciado*, sino que las publicaciones trataban sobre distintos eventos que llevó a cabo en su calidad de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** con motivo del día del niño y el diez de mayo.

Ahora bien, esta Sala Regional estima que los planteamientos expuestos por el actor son **ineficaces**, ya que lo resuelto por el *Tribunal Local* no fue controvertido frontalmente por el actor.

En efecto, al actor le correspondía refutar las consideraciones del *Tribunal Local* en las que sostuvo que las publicaciones denunciadas no tenían la naturaleza de propaganda gubernamental, debiendo exponer los razonamientos lógico-jurídicos a través de los cuales evidenciara que la responsable realizó una incorrecta interpretación jurídica de las disposiciones aplicadas o de la aplicabilidad de los criterios de esta Sala Regional o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sin embargo, contrario a ello, en su demanda el actor precisa que comparte el argumento empleado por el *Tribunal Local* donde resolvió que las publicaciones no constituían propaganda gubernamental.

Ante este escenario, ya que el actor no desvirtúa la conclusión del *Tribunal Local* en cuanto a que las publicaciones no tienen la naturaleza de propaganda gubernamental, incluso, como se precisó anteriormente, lejos de combatir tal aseveración la comparte y tomando en consideración que para que se configure la vulneración a la prohibición prevista en el artículo 134, párrafo octavo, de la *Constitución Federal*, es necesario que la promoción personalizada de un servidor público, se realice en la difusión por cualquier medio de comunicación social, **de un mensaje cuyo contenido esté relacionado** con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, **que contenga** la voz, imagen o símbolos que se relacionen directamente con el servidor público denunciado **y cuando la propaganda sea producida, difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, siendo que en el caso el *Tribunal Local* determinó que el**



contenido no correspondía al señalado lo cual no es combatido por el actor y por tanto, tal conclusión debe quedar incólume.

Por lo que si la base para acreditar la infracción en comento es que se acredite que la naturaleza de la propaganda es institucional al no configurarse esta no es factible acreditar la conducta denunciada.

4.4.2. Fue ajustado a derecho que el *Tribunal Local* únicamente diera vista al Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** y a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, ambos del Estado de Querétaro, respecto a la posible vulneración al interés superior de diversas y diversos menores de edad.

4.4.2.1. Marco normativo

De acuerdo con la doctrina judicial del máximo Tribunal de la materia, en asuntos de índole político-electoral (únicos en los que son competentes para conocer los Tribunales electorales), cuando en los actos o propaganda política o electoral aparecen menores de edad, se les debe garantizar su derecho a la imagen, intimidad y al honor.

Esto es, si en actos político o electorales se afectan los derechos de la niñez, los Tribunales Electorales pueden conocer de las controversias para verificar dicha afectación.

Supuesto que, lógicamente, tiene como requisito previo que en el asunto de que se trate, la propaganda denunciada sea de tipo político o electoral.

De otra manera, sería como aceptar que un Tribunal Local pudiera analizar propaganda de menores anunciando cualquier producto infantil (entre otros, pañales o juguetes) desvinculada con propaganda política o electoral.

Es importante puntualizar que la doctrina judicial de la materia ha distinguido entre distintos tipos de propaganda: gubernamental, política o electoral, (aunque en ocasiones un acto pueda estar en más de uno de esos tipos).

De ahí que, pueda concluirse que la propaganda en general (por ejemplo, la comercial), gubernamental, política y la electoral, no deben entenderse, necesariamente, con la misma finalidad, y en consecuencia, las autoridades electorales sólo tienen competencia para conocer y, en su caso, sancionar posibles conductas infractoras cuando tengan consecuencias que incidan o puedan incidir en el ámbito político o electoral, por ejemplo, cuando impulsa una política pública o trasciende a un proceso comicial.

Caso concreto

En el escrito de demanda, el actor señala que el *Tribunal Local* sí tenía competencia para pronunciarse sobre si las publicaciones denunciadas violaban el interés superior de menores de edad.

No asiste la razón al actor.

18

El *Tribunal Local* correctamente determinó que las publicaciones denunciadas no se ubicaban en el supuesto de infracción de la norma en materia de propaganda político-electoral, pues las mismas no resultaron propaganda gubernamental, política o electoral, por tanto, se declaró incompetente para pronunciarse sobre la posible vulneración al interés superior de la niñez.

En esa medida, se estima que fue correcto lo precisado por el *Tribunal Local*, pues atendiendo a lo señalado en el marco normativo, no contaba con competencia para decidir sobre una posible violación del interés superior de menores de edad que aparecen en las publicaciones denunciadas, en virtud de que, tal como se analizó en el apartado anterior, la aseveración de la responsable de que los hechos denunciados no resultan propaganda gubernamental, política o electoral quedó firme al no haberse controvertido eficazmente¹⁴.

Asimismo, está acreditado en la resolución controvertida, que el *Tribunal Local* sí dio vista al Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** y a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, ambos del Estado de Querétaro, por una posible vulneración a la intimidad de quienes aparecían en las

¹⁴ En similares términos resolvió esta Sala Regional el juicio SM-JE-62/2019.



imágenes difundidas, con base en lo establecido por Sala Superior en el expediente SUP-REP-286/2021 y acumulados.

De igual manera, ha sido criterio de dicha superioridad al decidir el expediente SUP-REP-164/2020 y acumulados que, con motivo de un procedimiento sancionador únicamente es válido imponer alguna de las penas previstas por la legislación, si se actualizan conductas prohibidas por el ordenamiento como infracciones administrativas electorales, sin que ello ocurra en el caso concreto, al quedar firme que los hechos denunciados no constituyen propaganda sancionable bajo dicha legislación.

De ahí que fuera ajustado a Derecho que, el *Tribunal Local*, al advertir la posible falta de observancia de Lineamientos dirigidos a regular la aparición de menores de edad en propaganda, únicamente se abocara a dar vista al Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia** y a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, ambos del Estado de Querétaro, para que, en el ámbito de sus atribuciones determinaran lo que en Derecho correspondiera.

Finalmente, no se pierde de vista que el actor, en su escrito de demanda, señala que el *Tribunal Local* hace una indebida valoración de las pruebas ofertadas, con las que desde su perspectiva se acredita la conducta denunciada, consistente en promoción personalizada y la violación a los derechos de la intimidad en contra del interés superior de la niñez y la adolescencia.

Sin embargo, para esta Sala Regional dicho argumento es ineficaz, debido a que no señala ni refiere que probanzas dejaron de valorarse por parte del *Tribunal Local*.

En tales condiciones, lo procedente es confirmar, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada.

5. RESOLUTIVO

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

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

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasocho y el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, y la Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar, ante el Secretario General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

20

Referencia: Páginas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 15, 16, 17, 18 y 19

Fecha de clasificación: catorce de octubre de dos mil veintidós

Unidad: Ponencia a cargo de la Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar.

Clasificación de información: Confidencial por contener datos personales que hacen a personas físicas identificables.

Periodo de clasificación: Sin temporalidad por ser confidencial.

Fundamento Legal: Artículos 23, 68, fracción VI, y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como 3, fracción IX, y 31 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Motivación: En virtud de que, mediante auto de turno dictado el veintiséis de septiembre de dos mil veintidós, se ordenó mantener la protección de los datos personales efectuada en la instancia anterior, a fin de evitar la difusión no autorizada de esa información.

Nombre y cargo del titular de la unidad responsable de la clasificación: Jorge Alberto Sáenz Marines, Secretario de Estudio y Cuenta adscrito a la Ponencia a cargo de la Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar.