



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SM-JE-72/2021

IMPUGNANTE: ENRIQUE ZENDEJAS MORALES

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO CAMACHO OCHOA

SECRETARIADO: GERARDO MAGADÁN BARRAGÁN Y ANA CECILIA LOBATO TAPIA

Monterrey, Nuevo León, a 21 de abril de 2021.

Sentencia de la Sala Monterrey que **confirma** la resolución del Tribunal Electoral de Nuevo León en la que declaró la inexistencia de las infracciones electorales de **promoción personalizada en propaganda gubernamental y actos anticipados de campaña** atribuidos al entonces diputado local Luis Donaldo Colosio Riojas, por el video difundido el 11 de febrero en redes sociales; **porque este órgano constitucional considera** que el inconforme no cuestiona debidamente las consideraciones que sustentan el sentido de la determinación impugnada, a partir de las cuales, la responsable estudió el contenido de video y, al valorarlo en el contexto de su difusión en redes sociales, concluyó la inexistencia de promoción personalizada en propaganda gubernamental y actos anticipados de campaña por algún posicionamiento a su favor o en contra de otros oponentes políticos en específico, de manera que, las mismas deben seguir rigiendo el sentido de esa decisión y, por ende, deben quedar firmes, con la consecuente ineficacia de todos los agravios.

Índice

Glosario.....	1
Competencia y procedencia.....	2
Antecedentes.....	2
Estudio de fondo.....	4
<u>Apartado preliminar.</u> Materia de la controversia.....	4
<u>Apartado I.</u> Decisión.....	6
<u>Apartado II.</u> Desarrollo o justificación de las decisiones.....	6
Resuelve.....	17

Glosario

Colosio Riojas:	Luis Donaldo Colosio Riojas.
Resolución impugnada:	PES-119/2021 de 8 de abril de 2021.
TEPJF:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal Local/Tribunal de Nuevo León/ responsable:	Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León.

Competencia y procedencia

1. Competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente juicio electoral promovido contra una sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, en la que se declaró la inexistencia de promoción personalizada en propaganda gubernamental y actos anticipados de campaña, entidad federativa ubicada en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que esta Sala ejerce jurisdicción¹.

2. Requisitos de procedencia. Esta Sala Monterrey los tiene satisfechos en los términos del acuerdo de admisión².

Antecedentes³

I. Hechos contextuales y origen de la controversia

1. El 07 de octubre de 2020, inició el Proceso Electoral 2020-2021 en Nuevo León⁴, en el que se renovarían, entre otros, la Presidencia Municipal de Monterrey⁵.

2. El 4 de febrero de 2021⁶, un ciudadano, Enrique Zendejas Morales denunció a **Colosio Riojas**, entre otras infracciones⁷, por **actos anticipados de campaña**⁸

¹ Lo anterior, con fundamento en el artículo 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con relación a lo previsto en los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del TEPJF, aprobados por la Presidencia de la Sala Superior del TEPJF el 12 de noviembre de 2014.

² Véase acuerdo dictado en el expediente en que se actúa.

³ **Hechos relevantes** que se advierten de las constancias de autos y afirmaciones realizadas por las partes.

⁴ Lo anterior, mediante el acuerdo: CEE/CG/38/2020 ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DE LA COMISIÓN ESTATAL ELECTORAL POR EL QUE SE RESUELVE LO RELATIVO AL CALENDARIO ELECTORAL 2020-2021.

[...] ÚNICO. Se aprueba el calendario electoral 2020-2021, en los términos expuestos en el presente acuerdo, y cuyo texto íntegro se contiene en el Anexo Único, el cual forma parte integral del mismo. [...]

⁵ Los plazos para precampañas y campañas electorales transcurrieron del 30 de noviembre de 2020 al 8 de enero del 2021, y del 5 de marzo al 2 de junio del 2021, respectivamente. Véase página del INE. <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2021/nuevo-leon/>

⁶ En adelante las fechas corresponden al año 2021, salvo precisión en contrario.

y promoción personalizada en propaganda gubernamental⁹, por el video difundido el 11 de febrero en sus redes sociales *Facebook* e *Instagram*, en los términos siguientes:

Video publicado el 11 de febrero de 2021	
Video en <i>Facebook</i> e <i>Instagram</i>	Texto de los videos
	<p>[...]</p> <p>"Perdono a los cobardes, que me arrebataron a mi padre, haciendo hasta lo inimaginable con tal de sacar a Colosio de la contienda.</p> <p>Perdono al asesino que tomó su vida, producto de circunstancias inciertas, desesperadas y posiblemente obligadas, por las que atravesaba en aquel momento.</p> <p>Perdono a las <u>instituciones políticas</u> de este país que lejos de honrar su legado, <u>han usurpado el nombre de mi padre y se han beneficiado de él, para sus proyectos políticos vacíos.</u></p> <p>Perdono a un <u>sistema judicial</u> que <u>lejos de ayudar a procurar la verdad, se empeñó en destruir toda posibilidad de hacer justicia a un crimen nacional.</u></p> <p>Perdono porque es lo correcto, y porque no existe una transición hacia la paz, sino un auténtico ejercicio de reconciliación; y porque está solo en mí persona la obligación de tomar este paso hacia adelante.</p> <p>Pero hay cosas que no perdono ni perdonaré jamás. Lo que a mi familia y a mí nos sucedió, aunque de manera muy pública no es tan distinto a lo que</p>

3

⁷ Cabe señalar que el denunciante también expuso que: [...] **las declaraciones hechas en el video...por Luis Donald Colosio Riojas se infieren injerencias que calumnian, ofenden y difaman a los candidatos, partidos políticos, coaliciones, instituciones o terceros que están y han estado involucrados en el ámbito público de este país y Estado de Nuevo León.** Y que, aunque no se señale expresamente de qué candidatos, partidos políticos, coaliciones, instituciones o terceros se habla en el video, es posible inferirlos, por los acontecimientos recientes e históricos relacionados con la Familia Colosio Riojas [...].

⁸ En lo que se refiere a esta infracción el denunciante señaló que: [...] **El video denunciado configura un acto anticipado de campaña [...]. Las manifestaciones realizadas en el video configuran los tres elementos necesarios para tipificar el acto anticipado de campaña [...].**

A. TEMPORAL: La publicación se realizó dentro del proceso electoral 2020-2021, actualmente en desarrollo en el Estado de Nuevo León, dentro del cual se votará al próximo Presidente Municipal de Monterrey, Nuevo León.

B. PERSONAL: Se configura al ser posible identificar totalmente el nombre e imagen del C. Luis Donald Colosio Riojas.

A. SUBJETIVO: Se constituye el elemento subjetivo pues se manifiestan claramente declaraciones que favorecen a una candidatura específica y denostan a otras, de acuerdo a las siguientes manifestaciones:

"... el futuro y principal propósito que siempre debe de tener México, en el abandono educativo..."

"Todas y todos los que vivimos en este país tenemos la corresponsabilidad ciudadana de salir adelante..."

"... y que hoy, en la mirada de mis hijos reconozco como necesaria, para que con mi propia vida de frente, encaremos a un sistema, a una clase política, a una sociedad dividida; y manifestar que mi pasado, nuestro pasado, se debe de quedar en donde está..."

"Es mi propósito de vida, detonar el surgimiento de una generación nueva y diferente, de liderazgos que, con integridad, con congruencia, se arrojen al servicio de nuestra gente"

"Doy este primer paso, este salto de fe, con la esperanza de que mi país y mi gente lo tome también conmigo"

El elemento **subjetivo** se configura a partir de ciertas manifestaciones que, en conjunto, permiten interpretar un llamamiento a favor de su candidatura en tiempos prohibidos por la ley electoral. Al manifestar la segunda frase citada:

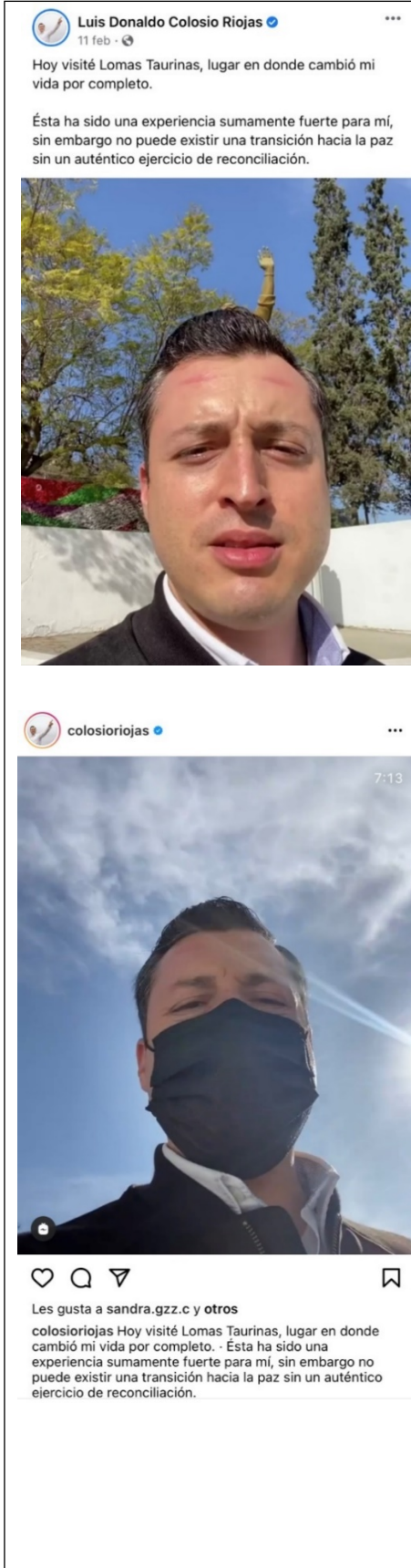
"**Todas y todos los que vivimos en este país tenemos la corresponsabilidad ciudadana de salir adelante...**", está haciendo una alusión a que todos los mexicanos tenemos la responsabilidad de salir adelante, por lo que, en base en un análisis deductivo sobre las circunstancias actuales e históricas, este posiciona su candidatura en un plano en donde entabla, ante la ciudadanía, la candidatura como la única viable para **"salir adelante"**.

Adicionalmente se encuentran manifestaciones que dicen: **"Doy este primer paso, este salto de fe, con la esperanza de que en mi país y mi gente lo tome también conmigo"**. De lo anterior se pueden interpretar ciertos elementos que son manifestaciones que no sólo alientan de manera clara su candidatura ante la ciudadanía y en tiempos prohibidos, sino que también invita a la ciudadanía en general de manera implícita a unirse a su proyecto electoral para consecuentemente captar más votos el día de la jornada electoral.

Otra manifestación que a mi consideración constituye un acto anticipado de campaña es la siguiente: **"Es mi propósito de vida, detonar el surgimiento de una generación nueva y diferente, de liderazgos que, con integridad, con congruencia, se arrojen a servicio de nuestra gente"**.

De lo anterior se colige que el denunciado está haciendo llamamientos a **"una generación nueva y diferente"** que con **"integridad, con congruencia, se arrojen al servicio de nuestra gente"**. Es en base a lo anterior que es evidente que la intención del denunciado es la de posicionar su candidatura, nombre y partido de manera ilegal y anticipada ante la ciudadanía, así como es realizar llamamientos implícitos a la ciudadanía en general para que se sumen a su proyecto electoral.

⁹ En relación a esta infracción el denunciante expone: [...] **si bien no pudiera constituirse un acto electoral, al tratarse de un acto político emitido por un servidor público que a esta fecha es candidato para un ayuntamiento en Nuevo León y al expresar cuestiones de interés público, de debe determinar el incumplimiento a las disposiciones normativas en materia de inter campañas, así como de promoción personalizada, puesto del contenido de la publicación se actualizan los elementos necesarios para configurar las infracciones respectivas.**



le ocurre a miles de familias mexicanas todos los días, y que viven ese sufrimiento en el olvido.

*No perdono que en México continuemos permitiendo que tantas familias padezcan lo mismo que ha sufrido la mía, por **las ineficiencias e imprudencias de nuestro sistema de gobierno.***

No perdono que miles de familias sufran diariamente la pérdida de un padre, de una madre, de un hijo, de una hija, de un cónyuge, a cualquier ser querido; víctimas de la violencia que azota nuestra tierra o de un sistema de salud, que tras décadas de descuido, hoy le pasa la factura a miles de vidas que se perdieron en la esperanza de una atención digna.

No perdono y me ofende que tengamos en nuestra niñez, el futuro y principal propósito que siempre debe de tener México, en el abandono educativo, y que ese regazo se traduzca en las enormes desigualdades sociales que vivimos todos los días.

Tal y como lo dijo mi papá, el mundo no nos ha sido heredado por nuestros padres, nos ha sido prestado por nuestros hijos.

No perdono que nuestra clase política, lejos de evolucionar, siga fomentando las viejas prácticas que secuestran el poder para servir a sus propios grupos e intereses perversos.

*No perdono que en momentos de crisis y de devastación nacional, no se escuchen llamados a la unidad y solidaridad de parte de nuestros liderazgos. **Todas y todos los que vivimos en este país tenemos la corresponsabilidad ciudadana de salir adelante,** y por ello, nos vemos obligado a reconciliar a la nación con la nación.*

*Aquí he dejado una ofrenda, representativa de sacrificio, que hace tanto tiempo tiño este suelo con lo máspreciado que tenía, **y que hoy,** en la mirada de mis hijos reconozco como necesaria, para que con mi propia vida de frente, **encaremos a un sistema, una clase política, a una sociedad dividida; y manifestar que mi pasado, nuestro pasado, se debe de quedar en dónde está.***

*Aquí y ahora comienza una nueva y urgente historia para mí y la pongo a los pies de mi país, con todo lo que soy, con todo lo que tengo, con todo lo que pueda aportar. **Es mi propósito de vida, detonar el surgimiento de una generación nueva y diferente, de liderazgos que con integridad, con congruencia, se arrojen al servicio de nuestra gente.***

Pero también, el lograr que nuestra gente despierte subconciencia en esta nueva realidad. En México compartimos espacios todos dentro de un mismo barco, y por más diferencias e intereses, que distingan las diferentes personas y regiones de esta tierra, somos todos partícipes del destino mexicano, y por ende somos responsables del rumbo que tome nuestra patria.

O remamos todos parejos para el mismo lado o estaremos a hundirnos todos por igual.

Doy este primer paso, este salto de fe, con la esperanza de que en mi país y mi gente lo tome también conmigo.

Gracias papá, gracias mamá, y gracias a Dios por la oportunidad que se me dio, la plena conciencia y a pesar de todo de elegir este camino.

Familia atravesamos aún tiempos difíciles, cuidémonos todos, cuidemos a los demás, seguimos en pandemia, usemos cubrebocas, tengamos cuidado, esto es un acto de amor y de respeto hacia ti y hacia los demás y agradezcamos siempre los esfuerzos de todo el personal de salud.

Vamos juntos en esto, unido México saldrá adelante, gracias.

3. El 29 de marzo, el Instituto Local remitió el expediente y el informe circunstanciado al Tribunal Local a fin de que resolviera lo conducente (PES-119/2021¹⁰).

¹⁰ Lo anterior, previo a instruir el respectivo procedimiento especial sancionador, en el que, entre otras cosas, se admitió la denuncia (5 de marzo), se verificó la existencia de las publicaciones denunciadas, se negó el otorgamiento de medidas



4. El 8 de abril el Tribunal de Nuevo León se pronunció en los términos que se precisan al inicio del apartado siguiente:

Estudio de fondo

Apartado preliminar. Materia de la controversia

1. En la sentencia impugnada, el Tribunal de Nuevo León declaró la **inexistencia** de las infracciones atribuidas a Colosio Riojas, esencialmente, porque: i) En cuanto a la **promoción personalizada en propaganda gubernamental**, las expresiones emitidas por Colosio Riojas como servidor público no implican, por sí mismas propaganda gubernamental, además, en el video denunciado no menciona algún tipo de informe, logro de gobierno o legislativo, avance o desarrollo económico, social o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de Colosio Riojas como Diputado Local, ni proporciona información respecto de los servicios públicos y programas sociales propios del cargo público, en cambio, las expresiones giran en torno a una reflexión personal sobre acontecimientos de su vida personal¹¹ y, ii) En cuanto a los **actos anticipados de campaña**, no se advierte que el denunciado llame expresamente al voto a favor o en contra de alguna candidatura, ni publica alguna plataforma electoral, posiciona o menciona alguna candidatura, no dirige el mensaje algún segmento de la población nacional, sino a los mexicanos en general, sin referirse al determinado territorio o candidatura, por lo que no se afecta la equidad en la contienda electoral ni se advierte alguna finalidad *equivalente*, pues se trata de un ejercicio de su libertad de expresión.

2. **Pretensión y planteamientos**¹². El impugnante pretende que se **revoque** la sentencia impugnada y se declare la **existencia** de las infracciones denunciadas, bajo el planteamiento central de que: i) En cuanto a la **promoción personalizada en propaganda gubernamental**, el tribunal tenía el deber de resolver sobre la

cautelares (7 de marzo), se ordenó emplazar al denunciado (12 de marzo) y se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos (22 de marzo).

¹¹ En efecto, en la sentencia impugnada el Tribunal de Nuevo León estableció, esencialmente, que: *La circunstancia de que el emisor de un mensaje sea un servidor público, no implica, de manera automática, que el mensaje sea propaganda gubernamental, sino que ésta se configura atendiendo al contenido del mensaje... del escrito del mensaje no se desprende cuál sea el informe, logro de gobierno o legislativo, avance o desarrollo económico, social o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de Colosio Riojas como Diputado Local, no tampoco se proporciona información respecto de los servicios públicos y programas sociales propios del cargo público de Colosio Riojas, sobre todo, porque las expresiones que comparte el denunciado giran en torno a una reflexión personal sobre acontecimientos de su vida y cómo, a partir de esa reflexión, ha tomado diversas decisiones en su fuero interno, además Zendejas Morales no expresó con claridad y precisión los hechos que permitan concluir que el video mensaje permita concluir que el video-mensaje constituye propaganda gubernamental, pues en el escrito no se contienen argumentos que derroten la valoración que se hace en la sentencia, ya que únicamente se destaca la calidad de Diputado local del emisor.*

¹² El 13 de abril presentó juicio electoral. El Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente y, por turno, lo remitió a la ponencia a su cargo. En su oportunidad, lo radicó, admitió y, al no existir trámite pendiente por realizar, cerró instrucción.

existencia de la propaganda gubernamental sin que (en su denuncia) tuviera que derrotar alguna valoración del tribunal electoral, y **ii)** En cuanto a los **actos anticipados de campaña**, el Tribunal Local no analizó todas las frases contenidas en el video denunciado y sólo se limita a señalar que el denunciado no posiciona alguna candidatura, plataforma electoral ni se realiza algún llamamiento al voto en contra o a favor de alguna candidatura¹³.

3. La cuestión a resolver. Determinar: ¿Si, a partir de lo que plantea el impugnante ante esta Sala Monterrey, se confrontan las razones que expresó el Tribunal local para establecer la inexistencia de promoción personalizada en propaganda gubernamental y actos anticipados de campaña?

Apartado I. Decisión

6 Esta **Sala Monterrey** considera que debe **confirmarse** la resolución del Tribunal Electoral de Nuevo León en la que declaró la inexistencia de las infracciones electorales de **promoción personalizada en propaganda gubernamental y actos anticipados de campaña** atribuidos al entonces diputado local Colosio Riojas, por el video difundido el 11 de febrero en redes sociales; **porque este órgano constitucional considera** que el inconforme no cuestiona debidamente las consideraciones que sustentan el sentido de la determinación impugnada, a partir de las cuales, la responsable estudió el contenido de video y, al valorarlo en el contexto de su difusión en redes sociales, concluyó la inexistencia de propaganda gubernamental y actos anticipados de campaña por algún posicionamiento a su favor o en contra de otros oponentes políticos en específico, de manera que, las mismas deben seguir rigiendo el sentido de esa decisión y, por ende, deben quedar firmes, con la consecuente ineficacia de todos los agravios.

Apartado II. Desarrollo o justificación de las decisiones

1. Marco o criterio jurisprudencial sobre el análisis de los agravios

Los agravios deben enfrentar el acto o resolución impugnada para que los Tribunales puedan revisarlo de fondo.

¹³Ello, porque según el inconforme, en el video-mensaje denunciado Colosio Riojas sí se posiciona frente al electorado e incluye expresiones que llaman a que lo apoyen en su candidatura, en ese sentido, plantea que la responsable: a) no revisó todas las manifestaciones contenidas en el video ni se analizaron las expresiones en un contexto global y b) no identificó los equivalentes funcionales en el discurso.



Lo anterior, porque, ciertamente, la jurisprudencia ha establecido que, cuando el promovente expone sus agravios, no está obligado a manifestarlos bajo una formalidad específica, porque para tenerlos por expresados sólo se requiere la mención clara de la causa de pedir o un principio de agravio.

Sin embargo, esto lógicamente implica, como presupuesto fundamental, que con ello se confronte, al menos, a través de una afirmación de hecho mínima, lo considerado en el acto impugnado o la instancia previa.

Ello, porque, cuando se presenta una impugnación, el promovente tiene el deber mínimo de confrontar y cuestionar lo determinado en la resolución intermedia, combatiendo las consideraciones que la sustentan.

Incluso, en los supuestos en los que es procedente la suplencia, en ningún caso puede faltar a los inconformes, la precisión de lo que consideran les agravia y la razón concreta del porqué estima que le causa una vulneración.

7

Por ende, evidentemente, en términos generales, los argumentos deben cuestionar las consideraciones que sustentan el **sentido de la determinación impugnada**, pues de otra manera, dichas consideraciones quedarían firmes y sustentarían el sentido de lo decidido, con independencia de lo que pudiera resolverse en relación con diversas consideraciones, dando lugar a la ineficacia de los planteamientos.

2.1 Resolución y agravios concretamente revisados respecto al tema de promoción personalizada en propaganda gubernamental

2.1.1. Como se anticipó, esta **Sala Monterrey** considera que los planteamientos del impugnante son **ineficaces**, porque no enfrentan las consideraciones a partir de las cuales la responsable decidió declarar la inexistencia de la infracción de promoción personalizada en propaganda gubernamental.

En efecto, en la denuncia que dio origen a la decisión del Tribunal local, el inconforme denunció a Colosio Riojas por la presunta comisión de promoción personalizada en propaganda gubernamental, por la difusión de 1 video publicado en sus redes sociales (*Facebook* e *Instagram*).

Al respecto, el Tribunal de Nuevo León, en la sentencia impugnada, determinó, respecto la inexistencia de la referida infracción, entre otras, bajo las siguientes consideraciones:

-En primer lugar, identificó los hechos denunciados y determinó que efectivamente estaba acreditada la existencia del video en cuestión.

- En seguida, el Tribunal Local presentó un marco normativo¹⁴, en el cual expuso las normas y criterios judiciales que, en su concepto, establecen los *elementos mínimos distintivos* necesarios para acreditar la infracción de propaganda de índole gubernamental o promoción personalizada en propaganda gubernamental, así como la tesis que consideró aplicable¹⁵.

- En concreto, identificó que la doctrina judicial del Tribunal Electoral, en cuanto al tema ha precisado que:

a. *La propaganda gubernamental es el proceso de información respecto a los servicios públicos y programas sociales por parte de los entes públicos responsables de su prestación* (conforme un presente de la Sala Superior SUP-RAP-117/2010 y acumulados).

b. *Existe propaganda gubernamental cuando el contenido del mensaje 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, no solamente cuando la propaganda difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de*

8

¹⁴ Al respecto el Tribunal Local señaló que la prohibición de promoción personalizada en propaganda gubernamental, la establece el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, y tiene la finalidad de *procurar la mayor equidad en los procesos electorales, prohibiendo que los servidores públicos resalten su nombre, imagen y logros en la propaganda gubernamental que difundan, como tal, los poderes y órganos públicos, para poder hacer promoción personalizada.*

¹⁵ **Jurisprudencia 12/2015** de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.- En términos de lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a los sujetos de derecho que se mencionan en ese precepto, tiene como finalidad sustancial establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral. En ese sentido, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes: 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 en el proceso electivo.



autoridad sea financiada con recursos públicos (conforme un presente de la Sala Monterrey SM-JE-20/2018).

- Además, el Tribunal Local señaló, respecto a la prohibición de promoción personalizada en propaganda gubernamental, que, *la propaganda gubernamental no requiere necesariamente estar financiada por recursos públicos, sino que ésta se actualiza cuando el contenido del mensaje difundido, publicado o suscrito por órganos o sujetos de autoridad, se relacione con información respecto a los servicios públicos y programas sociales o en la que rindan informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público.*

Al respecto, también citó diverso criterio judicial aplicable al caso concreto, en cuanto a que:

[...] es dable estimar que la propaganda institucional aunque contenga la mención del nombre de servidores públicos o la inserción de su imagen, en materia electoral no necesariamente contraviene el texto del artículo 134 constitucional.

[...]

Lo que en realidad constituye la materia de la prohibición es la utilización de expresiones o frases que sugieran, fomenten o estén dirigidas a evidenciar que la acción desplegada por un servidor público en el ejercicio de sus funciones le ha dotado de una dimensión especial que incremente sus posibilidades de alcanzar algún éxito electoral, porque esto último implica necesariamente una propaganda de su imagen que se encuentra proscrita por el marco constitucional, legal y reglamentario a fin de preservar el principio de imparcialidad en la contienda (SUP-RAP-143/2009).

Adicionalmente, señaló el Tribunal de Nuevo León que, conforme a la ley electoral local (artículo 37, fracción I) la propaganda gubernamental *consiste en que el uso de nombres, imágenes, voces o símbolos, doten al servidor de una dimensión especial que le permita incrementar sus posibilidades de alcanzar un éxito electoral, al destacar la imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares o sociales, etcétera, asociando los logros*

de gobierno con la persona más que con la institución, cuando el nombre y las imágenes se utilicen en apología del servidor público.

-En segundo lugar, el Tribunal de Nuevo León, al analizar el caso concreto, destacó, que, contrario a lo que sostiene el denunciante para acreditar la promoción personalizada, derivado del video mensaje emitido por Colosio Riojas en su calidad de Diputado Local, *la circunstancia de que el emisor de un mensaje sea un servidor público, no implica, de manera automática, que el mensaje sea propaganda gubernamental, sino que ésta se configura atendiendo al contenido del mensaje.*

Incluso, la responsable determinó que del escrito de denuncia *no se desprende cuál sea el informe, logro de gobierno o legislativo, avance o desarrollo económico, social o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de Colosio Riojas como Diputado Local, ni tampoco se proporciona información respecto de los servicios públicos y programas sociales propios del cargo público de Colosio Riojas, sobre todo, porque las expresiones que comparte el denunciado giran en torno a una reflexión personal sobre acontecimientos de su vida y cómo, a partir de esa reflexión, ha tomado diversas decisiones en su fuero interno.*

-En suma, para el Tribunal Local, los hechos atribuidos a Colosio Riojas no constituyen promoción personalizada en propaganda gubernamental, básicamente, porque el denunciante *no expresó con claridad y precisión los hechos que permitan concluir que el video mensaje constituye propaganda gubernamental, pues en el escrito no se contienen argumentos que derrote la valoración que se hace en la... sentencia, sino que únicamente se infiere que el carácter del emisor, es decir, de Diputado local, posibilita integrar la promoción personalizada, en propaganda gubernamental [...].*

Frente a ello, ante esta instancia federal, el impugnante **únicamente cuestiona** lo que considera una equivocación del Tribunal de Nuevo León, en cuanto a la afirmación que hace la sentencia impugnada referente a que la denuncia presentada por el impugnante ***no se contiene tal narración que derrote la valoración que se hace en la presente sentencia***, situación que considera ilógica, pues su intención nunca fue derrotar al tribunal, quien sí tenía el deber de estudiar y resolver conforme el contenido del expediente, realizando un estudio completo de las conductas denunciadas, en todo caso, si no contaba con los



elementos necesarios para resolver, pudo ordenar mayores investigaciones y realizar el análisis correspondiente frente a los hechos precisados en la denuncia.

2.1.2 Valoración

En atención a ello, como se anticipó, esta **Sala Monterrey** considera **ineficaces** los planteamientos del inconforme, porque no cuestionan debidamente los argumentos sustanciales en que se sustenta el sentido de la determinación impugnada sobre la inexistencia de la infracción de promoción gubernamental atribuida a Colosio Riojas.

Lo anterior, fundamentalmente, porque el único motivo de agravio del impugnante frente a la inexistencia de promoción personalizada en propaganda gubernamental, no es una de las consideraciones sustanciales en las que se sustenta la decisión, pues lo que refiere el Tribunal local al señalarle que ***en su escrito no se contiene tal narración que derrote la valoración que se hace en la presente sentencia***, lo que evidentemente se indica es que en la denuncia no se refirieron hechos que acrediten la infracción de propaganda de índole gubernamental o promoción personalizada en propaganda gubernamental, conforme a las normas y criterios judiciales citados en la sentencia como base normativa.

Por otro lado, **el impugnante no cuestiona las verdaderas consideraciones** a partir de las cuales la responsable valoró el contenido del video denunciado y **concluyó que el mensaje no contiene promoción personalizada en propaganda gubernamental, concretamente:** i. La consideración sustancial de que el denunciante no se especificó qué parte del mensaje de se acredita la promoción personalizada denunciada, pues el denunciante consideró que la calidad de Diputado Local es suficiente para que sus expresiones sean consideradas como promoción personalizada en propaganda gubernamental y, ii. La omisión de especificar en qué parte del video mensaje Colosio Riojas hace mención a algún *informe, logro de gobierno o legislativo, avance o desarrollo económico, social o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de Colosio Riojas como Diputado Local*, tampoco se proporcionó *información respecto de los servicios públicos y programas sociales propios del cargo público de Colosio Riojas, sobre todo, porque las expresiones que comparte el denunciado giran en torno a una reflexión personal sobre acontecimientos de su vida.*

En efecto, esas consideraciones no son debidamente cuestionadas por el impugnante y, por ende, deben quedar firmes, lo cual, genera la ineficacia de los planteamientos.

Sin que sea suficiente que ante esta Sala el impugnante se limite a referir que fue incorrecto que el Tribunal Local refiera en la sentencia que, en su calidad de denunciante debía derrotar la valoración del tribunal electoral, pues como se explicó, con ello no enfrenta todas las consideraciones adicionales expresadas por el Tribunal Local respecto de la inexistencia de la promoción personalizada en propaganda gubernamental.

De tal modo, al no cuestionar debidamente todas las consideraciones que sustentaron el sentido esencial de la determinación impugnada, esta Sala Monterrey, en atención a la que dicha determinación está firme, no advierte que elementos del mensaje pudieran configurar contenidos equivalentes que permitan concluir la existencia de un beneficio electoral¹⁶.

12

En ese sentido, es evidente que **los planteamientos del impugnante son ineficaces**, porque no enfrenta o confronta las consideraciones a partir de las cuales la responsable decidió declarar la inexistencia de promoción personalizada en propaganda gubernamental.

2.2 Resolución y agravios concretamente revisados respecto el tema de actos anticipados de campaña

2.2.1 En cuanto a este segundo tema, esta **Sala Monterrey** también considera que los planteamientos del impugnante son **ineficaces**, porque tampoco enfrenta las consideraciones a partir de las cuales la responsable sostuvo su decisión de declarar la inexistencia de la infracción de actos anticipados de campaña.

En efecto, como ya se dijo, en la denuncia que dio origen a la decisión del Tribunal Local, el inconforme también denunció a Colosio por la presunta comisión de

¹⁶ Criterio sostenido por la Sala Superior, al resolver el **SUP-JE-55/2021**, en el que determinó que:

[...]

Este órgano jurisdiccional considera que carece de razón el promovente, porque, tal como lo sostuvo el Tribunal local, no se advierte que se configure el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.

Los mensajes denunciados no contienen algún llamamiento al voto, no promueven su candidatura, tampoco publicitan a un partido, ni generan rechazo hacia alguna fuerza política.

Esto, porque el candidato únicamente realiza manifestaciones en el marco de su libertad de expresión.

Por tanto, no se desprende alguna equivalencia funcional de llamado al voto, ya que no hay algún elemento indirecto, que tenga la intención velada de promocionar su candidatura o al partido político que la postula.

Así, las publicaciones denunciadas no denotan aspectos que pudieran darle una preferencia frente al electorado de manera anticipada a las campañas locales.

[...]

actos anticipados de campaña, derivado de la difusión del referido video en redes sociales.

Al respecto, el Tribunal de Nuevo León, en la sentencia impugnada, determinó, en cuanto al tema, las siguientes consideraciones:

- **En primer lugar**, similar a lo que hizo respecto a la anterior infracción, identificó los hechos denunciados y determinó que efectivamente estaba acreditada la existencia del video mensaje denunciado.

- Enseguida, el Tribunal Local presentó un marco normativo, en el cual expuso los criterios judiciales que, en su concepto, establecen los elementos necesarios para acreditar la infracción de actos anticipados de campaña, así como las tesis que consideró aplicables.

- Sobre esa base, identificó los elementos que, a su parecer, deben acreditarse al analizar la infracción de actos anticipados de campaña¹⁷:

-Personal: que los realicen los partidos políticos, sus militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos, y en el contexto de mensajes, se advierten, voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate.

-Subjetivo: que una persona realice actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier candidatura o partido, para contender en un procedimiento interno, proceso electoral o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular, siempre que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, pueda afectar la equidad en la contienda; y

-Temporal: que los actos o frases se realicen antes de la etapa de precampaña o campaña electoral, según corresponda.

- Además, a mayor abundamiento, el Tribunal de Nuevo León indicó, que los criterios judiciales en cuanto al tema señalan que:

*53. En este sentido, para concluir que una expresión o mensaje actualiza un supuesto prohibido por la ley —en especial, el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña— la autoridad electoral debe verificar si la comunicación que se somete a su escrutinio, **de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad: llama al voto en favor o en contra de una***

¹⁷ En atención a los criterios emitidos por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-RAP-15/2009 y acumulado, SUP-RAP-191/2010, SUP-JRC-274/2010, SUP-REP- 573/2015, SUP-REP- 1/2016, SUP-REP-190/2016, SUP-REP-88/2017 y SUP-REP-161/2017, SUP-REP-123/2017, así como a lo previsto en los artículos 3 y 445 de la Ley General [...].

persona o partido; publicita plataformas electorales, o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.

54. Ello implica, en principio, que sólo deben considerarse prohibidas las expresiones que, trascendiendo al electorado, supongan un mensaje que se apoye en alguna de las palabras como las que ejemplificativamente se mencionan enseguida: “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]”, “vota en contra de”, “rechaza a”; **o cualquier otra que de forma unívoca e inequívoca tenga un sentido equivalente de solicitud de sufragio a favor o en contra de alguien, por lo que existe una permisión de manifestar todo tipo de expresiones distintas a aquellas, aunque puedan resultar vagas, ambiguas, sugerentes, subliminales o incluso encontrarse cercanas a lo prohibido** (conforme un presente de la Sala Especializada SRE-PSC-9/2018).

-Finalmente, señaló el Tribunal Local que, *para tener por configurada la comisión de actos anticipado de precampaña o campaña se debe actualizar en la conducta denunciada el elemento subjetivo descrito en la jurisprudencia 4/2018, el cual exige, entre otras cosas: un llamamiento expreso a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político o bien, publicitar una plataforma electoral o posicionar a alguien con el fin de obtener una candidatura.*

14

-**En segundo lugar**, para analizar el caso concreto, transcribió el contenido íntegro del video.

-En ese sentido, el Tribunal Local señaló que, la conducta denunciada, con base a la Jurisprudencia 4/2018, no constituye un acto anticipado de campaña, porque *del análisis del contenido del mensaje difundido no se llama expresamente al voto, a favor o en contra, ni se publicita una plataforma electoral o se posiciona a persona alguna respecto de la obtención de candidatura, sobre todo, porque ni siquiera se menciona una candidatura, ni se circunscribe el mensaje a un segmento de la población nacional, sino que se habla de los mexicanos, de la unidad nacional que requerimos para enfrentar los problemas que aquejan a la sociedad; pero sin referirlo a una connotación territorial que coincida con alguna candidatura y, como se dijo, sin mencionar candidatura alguna*¹⁸.

¹⁸ Al respecto el Tribunal de Nuevo León, invoca como criterio orientador la sentencia emitida por esta Sala Monterrey en el **SM-JRC-12/2018**, en el sentido de que, con base en dicho precedente, para que se actualice el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña debe verificarse lo siguiente:

[...]

a) 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

b) Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.

A partir de estos elementos objetivos respecto a la intencionalidad o finalidad que puede tener un mensaje, se pretende favorecer la certeza y el debate político, al reducir en la medida de lo posible el margen de discrecionalidad con el que la autoridad valora si es o no un acto anticipado de campaña o precampaña.



-Incluso el Tribunal Local sostuvo que el contenido del video-mensaje no tiene la *finalidad expresa o equivalente de llamar a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político o, bien, publicitar una plataforma electoral o posicionar a alguien con el fin de obtener una candidatura, sino que se está ante la libertad de expresión del emisor del video-mensaje*, lo cual incumple con el elemento subjetivo que exige la infracción de actos anticipados de campaña.

Máxime que, para el Tribunal Local, es de especial importancia que la difusión del video denunciado se realizó en ejercicio de la libertad de expresión como *derecho fundamental para el desarrollo de sociedades democráticas*.

Frente a ello, ante esta instancia constitucional, el impugnante centra sus planteamientos sobre la supuesta realización de actos anticipados de campaña, con el argumento de que Colosio Riojas sí se posiciona frente al electorado e incluye expresiones que llaman a que lo apoyen en su candidatura, bajo el argumento central de que el Tribunal Local: **a)** no revisó todas las manifestaciones contenidas en el video ni se analizaron las expresiones en un contexto global y **b)** no identificó los equivalentes funcionales en el discurso.

15

2.2.2 Valoración

En atención a ello, como se anticipó, esta **Sala Monterrey** considera **ineficaces** los planteamientos del inconforme, porque tampoco cuestiona debidamente las consideraciones que sustentan el sentido de la determinación impugnada, respecto a la inexistencia de actos anticipados de campaña.

Lo anterior, fundamentalmente, porque, las consideraciones a partir de las cuales la responsable, estudió el contenido de video y lo valoró el contexto de su difusión en redes sociales, **en las cuales se sustenta la conclusión de que el video no es ilegal, no son debidamente cuestionadas por el impugnante** y, por ende, deben quedar firmes, lo cual, genera la ineficacia de los planteamientos.

En concreto, el impugnante no cuestiona lo señalado por la responsable referente a que al analizar el contenido del mensaje difundido no se advierte que Colosio Riojas llame expresamente al voto, a favor o en contra, ni publicita alguna

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, evitando así, la restricción innecesaria del discurso político, de la estrategia electoral de los partidos políticos y de quienes aspiran u ostentan una candidatura [...].

plataforma electoral ni posiciona a ninguna persona respecto de la obtención de candidatura, tampoco dirige el mensaje a un segmento en concreto, sino, en general, a los mexicanos y expresa su visión sobre la unidad nacional que se requiere para enfrentar los problemas que aquejan a la sociedad, sin vincularlo a determinado territorio que coincida con alguna candidatura en específico.

Incluso, como se indicó, el Tribunal Local sostuvo que el contenido del video-mensaje no tiene la *finalidad expresa o equivalente de llamar a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político o, bien, publicitar una plataforma electoral o posicionar a alguien con el fin de obtener una candidatura, sino que se está ante la libertad de expresión del emisor del video-mensaje*, lo cual incumple con el elemento subjetivo que exige la infracción de actos anticipados de campaña.

Sin que sea suficiente que el actor se limite a referir que el Tribunal Local valoró en forma indebida las frases del video, porque, como se explicó, con ello, no enfrenta las consideraciones de que sí expresó el Tribunal Local respecto del contenido del video.

16

Aunado a que tampoco basta con señalar que el Tribunal de Nuevo León debió analizar si las frases contenían *un equivalente funcional de solicitud de apoyo electoral*, porque de la lectura integral del análisis realizado por el Tribunal Local, se advierte que el contenido del referido video además de que no contiene la *finalidad expresa o equivalente de llamar a votar a favor o en contra de una candidatura*, y al respecto, el impugnante, como ya se dijo, no controvierte las consideraciones de la responsable.

De tal modo, al no cuestionar debidamente las consideraciones que sustentaron el sentido esencial de la determinación impugnada, esta Sala Monterrey, en atención a que dicha determinación está firme, no advierte que elementos del mensaje pudieran configurar contenidos equivalentes que permitan concluir la existencia de un beneficio electoral¹⁹.

¹⁹ Criterio sostenido por la Sala Superior, al resolver el SUP-JE-55/2021, en el que determinó que:

[...]

Este órgano jurisdiccional considera que carece de razón el promovente, porque, tal como lo sostuvo el Tribunal local, no se advierte que se configure el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.

Los mensajes denunciados no contienen algún llamamiento al voto, no promueven su candidatura, tampoco publicitan a un partido, ni generan rechazo hacia alguna fuerza política.

Esto, porque el candidato únicamente realiza manifestaciones en el marco de su libertad de expresión.

Por tanto, no se desprende alguna equivalencia funcional de llamado al voto, ya que no hay algún elemento indirecto, que tenga la intención velada de promocionar su candidatura o al partido político que la postula.

Así, las publicaciones denunciadas no denotan aspectos que pudieran darle una preferencia frente al electorado de manera anticipada a las campañas locales.

En ese sentido, es evidente que **los planteamientos del impugnante son ineficaces**, al no enfrentar las consideraciones a partir de las cuales la responsable sostuvo su decisión de declarar la inexistencia de la infracción de actos anticipados de campaña, por referir en su demanda, sustancialmente, que el Tribunal Local no tomó en cuenta, supuestamente, todas las frases denunciadas.

2.3 Por otro lado, son **ineficaces** los agravios del impugnante referentes a que, de acuerdo con la temporalidad en que se difundió el video (etapa de *intercampañas*) existía una restricción para la difusión de propaganda, porque dicho planteamiento lo hace depender de la acreditación de actos anticipados de campaña, y como se indicó, en el caso, ha quedado firme su inexistencia.

2.4 Finalmente **tampoco tiene razón** el impugnante cuando alega que fue incorrecto que el Tribunal de Nuevo León respalde la inexistencia de los actos anticipados de campaña, entre otras, bajo la consideración de que lo expresado por Colosio Riojas está amparado por el ejercicio legítimo de la libertad de expresión, pues, en su concepto, este derecho debe entenderse siempre que su ejercicio sea genuino y no vulnere el principio de equidad en las contiendas electorales.

Sin embargo, como ya se indicó, al haber quedado firme la inexistencia de los actos anticipados de campaña, subsiste la inexistencia de alguna afectación al principio de equidad en las contiendas electorales y prevalece dicha razón de que el mensaje difundido está amparado por la libertad de expresión.

En ese sentido, lo procedente es confirmar la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado se:

Resuelve

Único. Se **confirma** la sentencia impugnada.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación remitida por la responsable.

Notifíquese como en derecho corresponda.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, 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.