



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SM-JE-86/2024

PARTE ACTORA: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO CAMACHO OCHOA

SECRETARIADO: MAGIN FERNANDO HINOJOSA OCHOA Y NANCY ELIZABETH RODRÍGUEZ FLORES

COLABORÓ: SOFÍA VALERIA SILVA CANTÚ, BERTHA EDITH GARCÍA AGUILERA Y LAURA ALEJANDRA FREGOSO ESTRADA

Monterrey, Nuevo León, a 31 de mayo de 2024.

Sentencia de la Sala Monterrey que **modifica** la resolución del Tribunal de Nuevo León que declaró **inexistentes** las infracciones de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, indebida utilización de programas sociales y aportaciones indebidas por entes prohibidos, supuestamente cometidas por la entonces regidora del Ayuntamiento de San Pedro Garza García, Nuevo León, ahora candidata independiente a la alcaldía del mismo municipio, Vivianne Clariond, derivado de la publicación de un video en sus cuentas personales de Instagram y Facebook, al considerar que las publicaciones se trataban únicamente de propaganda gubernamental, porque: **i. respecto de la promoción personalizada**, no se acreditó el elemento objetivo, porque las publicaciones denunciadas fueron realizadas en el ámbito de sus atribuciones como representante de la comunidad (regidora), ya que difunden acciones del gobierno municipal (la creación de un instituto de formación policial y la capacitación del cuerpo policiaco del referido Ayuntamiento), por lo que se trata únicamente de propaganda gubernamental, **ii. en cuanto al uso indebido de recursos públicos**, no se demostró que se haya emitido algún pronunciamiento que pudiera vulnerar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, **iii. por lo que hace a la apropiación indebida de los programas sociales gubernamentales**, las manifestaciones expresadas hacen referencia a políticas públicas que son del interés de la ciudadanía y **iv. en lo relativo a las aportaciones indebidas por entes prohibidos**, la responsabilidad atribuida a la denunciada es materia de un procedimiento de fiscalización, al ser persona obligada a la rendición de cuentas por ingresos y

egresos de recursos públicos, aunado a que el PAN no aportó medios de convicción que comprobaran sus afirmaciones.

Lo anterior, **porque este órgano constitucional** considera que: i. en cuanto a la acreditación de los hechos, la acreditación del elemento personal y temporal de la promoción personalizada, así como lo relativo a la apropiación indebida de los programas sociales gubernamentales y lo relacionado a las aportaciones indebidas por entes prohibidos, **debe quedar firme lo decidido por la responsable**, al no ser controvertidos ante esta instancia, sin embargo, ii. **debe quedar insubsistente** la determinación del Tribunal Local, en cuanto a la promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos, porque la responsable realizó un análisis parcial del contexto en el que se emitió el mensaje denunciado, en relación a la calidad que ocupaba Vivianne Clariond pues, si bien, como lo consideró el tribunal responsable, al momento de las publicaciones fungía como regidora porque no se había separado de su cargo como servidora pública, también, debió tomar en cuenta que era aspirante a una candidatura independiente a la presidencia municipal del referido municipio.

2

Índice

Glosario	2
Competencia y procedencia	2
Antecedentes	3
Estudio de fondo	5
Apartado preliminar. Materia de la controversia	5
Apartado I. Decisión	7
Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión	8
1. Marco normativo y jurisprudencial	8
1.1. Marco normativo sobre la propaganda difundida por los servidores públicos	8
1.2. Marco normativo del deber de analizar integralmente todos los hechos o circunstancias del asunto	11
2. Caso concreto	12
3. Valoración	14
Apartado III. Efectos	17
Resuelve	18

Glosario

Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Denunciada/Vivianne Clariond:	Vivianne Clariond Domene, antes tercera regidora de San Pedro Garza García, Nuevo León, ahora candidata independiente a la alcaldía del mismo municipio.
Instituto Local:	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León.
Ley de Medios de Impugnación:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Mauricio Fernández:	Mauricio Fernández Garza, entonces precandidato del Partido Acción Nacional a la alcaldía del municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León.
PAN:	Partido Acción Nacional.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal de Nuevo León/ Local:	Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León.

Competencia y procedencia



1. Competencia. Esta **Sala Regional** es formalmente competente para conocer del presente juicio, porque se controvierte la sentencia emitida por el Tribunal Local que declaró inexistente las infracciones consistentes en promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, indebida utilización de programas sociales y aportaciones indebidas por entes prohibidos, por la publicación de un video en las redes sociales de Instagram y Facebook de Vivianne Clariond, entonces regidora en San Pedro Garza García, Nuevo León entidad federativa que forma parte de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que este órgano colegiado ejerce jurisdicción¹.

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

Antecedentes³

I. Hechos contextuales y origen de la controversia

1. El 4 de octubre de 2023, **inició el proceso** electoral local 2023-2024 en el estado de Nuevo León.
2. Del 1 de diciembre de 2023 al 3 de enero de 2024⁴, **se llevó a cabo la obtención del apoyo ciudadano** para las candidaturas independientes.
3. El 31 de enero, el **PAN denunció** a Vivianne Clariond porque, el 24 anterior, difundió un video en sus redes sociales de Instagram y Facebook, en el que, desde su perspectiva, la denunciada emitió un discurso de promoción y publicidad política en contra de Mauricio Fernández⁵, lo que consideró, actualizaba la vulneración a los principios de neutralidad y equidad en la contienda, propaganda anticipada electoral, promoción personalizada, uso

3

¹ Lo anterior, con fundamento en los artículos 176, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con la Ley de Medios de Impugnación, emitidos el 30 de julio de 2008, modificados el 12 de noviembre de 2014 y que su última modificación fue el 23 de junio del 2023.

² Véase el acuerdo de admisión.

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

⁴ Todas las fechas corresponden al 2024, salvo precisión en contra.

⁵ El mensaje de Vivianne Clariond, en la publicación denunciada es el siguiente: *Un ex alcalde te quiere vender un mito, que la policía en San Pedro, estaba mejor antes, la realidad es que era un desastre, en el 2018 la estación de policía olía mal, tenía pisos inundados, los baños no tenían puertas y no había un lugar para capacitarse, ¡San Pedro ya cambió! El instituto de formación que nosotros creamos ocupa el mejor edificio de todo San Pedro y es referente nacional e internacional. Hemos recibido más de 30 municipios mexicanos que quieren aprender de nosotros y visitas de Colombia, España, Israel, organismos internacionales y delegaciones norteamericanas. ¿Qué prefieres? Una policía abandonada o una policía que es la mejor capacitada de todo México. ¡De esto se va a tratar el 2024!*, como se advierte del acuerdo de medidas cautelares de 24 de febrero.

indebido de tiempos y recursos públicos, apropiación de programas de gobierno y aportación de ente prohibido.



4. El 15 de marzo, **Vivianne Clariond solicitó licencia** para separarse del cargo de regidora para competir por la presidencia municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León, en el proceso electoral 2023-2024.

8. Del 31 de marzo al 29 de mayo, **se llevó a cabo la etapa de campañas** electorales.

4

II. Juicio local [PES-128/2024]

1. El 16 de mayo, el **Tribunal de Nuevo León declaró inexistentes** las infracciones consistentes en promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, indebida utilización de programas sociales y aportaciones indebidas por entes prohibidos, supuestamente cometidas por Vivianne Clariond, al considerar, entre otras cuestiones, que las publicaciones denunciadas fueron realizadas en el ámbito de sus atribuciones como representante de la comunidad (regidora), ya que difunden acciones del gobierno municipal, relacionadas con la creación de un instituto de formación policial y la capacitación del cuerpo policiaco de San Pedro Garza García, Nuevo León.

III. Juicio federal [SM-JE-86/2024]

1. Inconforme con lo anterior, el 20 de mayo, el **PAN presentó juicio de revisión constitucional electoral**⁶ ante esta Sala Monterrey, en el que alega, entre otras cuestiones, que la autoridad responsable fue *omisa y negligente en el estudio minucioso y detallado de la conducta desplegada por del denunciado [sic], es decir, la CAUSA PRETENDI que motivó la denuncia en contra del C. CLARIOND DOMENE, por cuanto al acto, per se, de publicar un video en el cual poseen*

⁶ SM-JRC-176/2024.



contenido no personal, ni institucional, sino un contenido de naturaleza pre electoral o electoral, el cual versa sobre el tema de seguridad, en particular sobre el desempeño de la policía municipal de San Pedro Garza García en pasadas administraciones, así como el estado de las instalaciones utilizadas por los elementos de seguridad pública, tal como la del ex alcalde y ahora actual rival y contendiente [...].

2. El 28 de mayo, la **Sala Monterrey reencauzó** el juicio de revisión constitucional a juicio electoral, por considerar que esa era la vía procedente para conocer y resolver el asunto. En su oportunidad, el magistrado instructor lo radicó, admitió y, al no existir trámites pendientes por realizar, cerró instrucción.

Estudio de fondo

Apartado preliminar. Materia de la controversia

1. En la resolución impugnada⁷, Tribunal de Nuevo León que declaró **inexistentes** las infracciones de promoción personalizada, uso indebido de

5

⁷ Emitida el 16 de mayo, en el expediente PES-128/2024, en la que se determinó: i. respecto a la promoción personalizada: *“De entrada, debe tenerse por acreditado el elemento personal de la infracción, ya que la denunciada es plenamente identificable dentro de las publicaciones objeto de inconformidad. Por otro lado, el elemento temporal también se actualiza, toda vez que los videos denunciados, fueron difundidos el 23-veintitrés de enero, es decir, una vez iniciado el proceso electoral local 2023-2024 en la entidad. Finalmente, este Tribunal considera que no se configura el elemento objetivo, en razón de lo siguiente.[...] Consecuentemente ni velada o explícitamente se promociona de manera indebida a la denunciada. Esto, en atención a que del contenido de la propaganda no se exalta, de alguna manera, las cualidades, capacidades o sus virtudes, sus logros particulares, o bien, su trayectoria política, en aras de posicionarla frente a la ciudadanía, ya que su difusión fue meramente de corte informativo, respecto a un tema inherente al cuerpo policial de dicho municipio. En tales condiciones, dado que no se acredita el elemento objetivo, esencial para calificar a la propaganda como personalizada, respecto de una persona servidora pública, no se acredita la existencia de la infracción denunciada. ii. respecto al uso indebido de recursos públicos señaló: “La Sala Superior ha determinado que las disposiciones constitucionales que dan origen a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, que deben regir en los procesos electorales, en ningún momento pretenden limitar las actividades encomendadas a las personas servidoras públicas, ni impedir que participen en actos dentro del ámbito de sus atribuciones. Por lo que, concluye dicha Sala, la intervención de las personas servidoras públicas no vulnera los principios anteriormente mencionados, en tanto no difundan mensajes que impliquen su pretensión de ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidatura, o de alguna manera, les vincule a los procesos electorales. Siendo así, de un análisis de las publicaciones denunciadas, se determina que no obran constancias que demuestren que se haya emitido algún pronunciamiento que pueda vulnerar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda. En razón de lo anterior, se declara inexistente la infracción referida en el presente apartado.” iii. respecto a la apropiación indebida de los programas sociales gubernamentales: “Al respecto, los programas sociales están definidos como mecanismos e instrumentos gubernamentales a cargo de los poderes ejecutivos de la federación, de las entidades federativas, así como de los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, normados por reglas de operación y dirigidos a favorecer el acceso a los derechos sociales contenidos en la Constitución, como son la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda digna y decorosa, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social. Los cuales, son susceptibles de destinarse a toda persona y, en especial, a los grupos sociales en condición de vulnerabilidad. En tal virtud, en las manifestaciones expresadas por la denunciada no hace referencia a programa social alguno, sino a políticas públicas emprendidas por el Ayuntamiento de San Pedro Garza García, Nuevo León, que son del interés de la ciudadanía, relativas a la operación del cuerpo policial de dicho municipio, la creación de un instituto de formación, entre otras. Por lo anterior, se decreta inexistente la infracción correspondiente al presente apartado.” iv. En cuanto a las aportaciones indebidas por entes prohibidos: “Se tiene que, de acuerdo a las normas transcritas, la responsabilidad a la que podría estar sujetos la denunciada es materia de un procedimiento de fiscalización y no de un procedimiento diverso, como el especial sancionador, ello, puesto que, al ser una aspirante a una candidatura independiente, es sujeto obligado a la rendición de cuentas por ingresos y egresos de recursos públicos. Asimismo, tampoco aportó en su denuncia medios de convicción idóneos tendientes a comprobar sus afirmaciones en relación con alguna aportación prohibida, sino que se limitó a realizar señalamientos que constituyen meras conjeturas que no tienen el alcance que pretende, incumpliendo así con la carga probatoria que pesa sobre su dicho. Lo anterior en términos de lo establecido en la jurisprudencia 12/2010 de rubro: CARGA DE LA PRUEBA, EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE”*

6

recursos públicos, indebida utilización de programas sociales y aportaciones indebidas por entes prohibidos, supuestamente cometidas por Vivianne Clariond, derivado de la publicación de un video en sus cuentas personales de Instagram y Facebook, al considerar que las publicaciones se trataban únicamente de propaganda gubernamental, porque: **i. respecto de la promoción personalizada**, no se acreditó el elemento objetivo, pues las publicaciones denunciadas fueron realizadas en el ámbito de sus atribuciones como representante de la comunidad (regidora), ya que difunden acciones del gobierno municipal (la creación de un instituto de formación policial y la capacitación del cuerpo policiaco de San Pedro Garza García, Nuevo León), por lo que se trata únicamente de propaganda gubernamental, **ii. en cuanto al uso indebido de recursos públicos**, no se demostró que se haya emitido algún pronunciamiento que pudiera vulnerar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, **iii. por lo que hace a la apropiación indebida de los programas sociales gubernamentales**, las manifestaciones expresadas hacen referencia a políticas públicas que son del interés de la ciudadanía y **iv. en lo relativo a las aportaciones indebidas por entes prohibidos**, la responsabilidad atribuida a la denunciada es materia de un procedimiento de fiscalización al ser persona obligada a la rendición de cuentas por ingresos y egresos de recursos públicos, aunado a que el PAN no aportó medios de convicción que comprobara sus afirmaciones.

2. Pretensión y planteamientos⁸. El PAN pretende que esta Sala Monterrey revoque la determinación del Tribunal de Nuevo León, en esencia, porque la responsable dejó de estudiar y analizar los hechos, argumentos y pruebas, pues omitió analizar la temporalidad, el carácter dual de la denunciada como servidora pública y *precandidata* independiente a la presidencia de San Pedro Garza García en Nuevo León, el vínculo con la población y, por ende, con el electorado *sampetrino*, así como el contenido del vídeo, elementos que, en su consideración, generan indicios para concluir que la denunciada tuvo la intención de influir en su favor y en detrimento del candidato del PAN.

3. Cuestión a resolver. Determinar si el Tribunal Local, a partir de los planteamientos del impugnante y las consideraciones de la responsable, ¿fue

⁸ El 20 de mayo, el impugnante presentó la demanda. La Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente y, por turno, lo remitió a la ponencia del magistrado Ernesto Camacho Ochoa. En su oportunidad, previó reencauzamiento, se radicó, admitió y, al no existir trámite pendiente por realizar, cerró instrucción.



omisa en estudiar la calidad dual de Vivianne Clariond para establecer la inexistencia de las infracciones denunciadas?

Apartado I. Decisión

Esta **Sala Monterrey** considera que debe **modificarse** la resolución del Tribunal de Nuevo León que declaró **inexistentes** las infracciones de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, indebida utilización de programas sociales y aportaciones indebidas por entes prohibidos, supuestamente cometidas por la entonces regidora del Ayuntamiento de San Pedro Garza García, Nuevo León, ahora candidata independiente a la alcaldía del mismo municipio, Vivianne Clariond, derivado de la publicación de un video en sus cuentas personales de Instagram y Facebook, al considerar que las publicaciones se trataban únicamente de propaganda gubernamental, porque: **i. respecto de la promoción personalizada**, no se acreditó el elemento objetivo, porque las publicaciones denunciadas fueron realizadas en el ámbito de sus atribuciones como representante de la comunidad (regidora), ya que difunden acciones del gobierno municipal (la creación de un instituto de formación policial y la capacitación del cuerpo policiaco del referido Ayuntamiento), por lo que se trata únicamente de propaganda gubernamental, **ii. en cuanto al uso indebido de recursos públicos**, no se demostró que se haya emitido algún pronunciamiento que pudiera vulnerar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, **iii. por lo que hace a la apropiación indebida de los programas sociales gubernamentales**, las manifestaciones expresadas hacen referencia a políticas públicas que son del interés de la ciudadanía y **iv. en lo relativo a las aportaciones indebidas por entes prohibidos**, la responsabilidad atribuida a la denunciada es materia de un procedimiento de fiscalización, al ser persona obligada a la rendición de cuentas por ingresos y egresos de recursos públicos, aunado a que el PAN no aportó medios de convicción que comprobaran sus afirmaciones.

Lo anterior, **porque este órgano constitucional** considera que: **i.** en cuanto a la acreditación de los hechos, la acreditación del elemento personal y temporal de la promoción personalizada, así como lo relativo a la apropiación indebida de los programas sociales gubernamentales y lo relacionado a las aportaciones indebidas por entes prohibidos, **debe quedar firme lo decidido por la responsable**, al no ser controvertidos ante esta instancia, sin embargo, **ii. debe**

quedar insubsistente la determinación del Tribunal Local, en cuanto a la promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos, porque la responsable realizó un análisis parcial del contexto en el que se emitió el mensaje denunciado, en relación a la calidad que ocupaba Vivianne Clariond pues, si bien, como lo consideró el tribunal responsable, al momento de las publicaciones fungía como regidora, porque no se había separado de su cargo como servidora pública, también debió tomar en cuenta que era aspirante a una candidatura independiente a la presidencia municipal del referido municipio.

Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión

1. Marco normativo y jurisprudencial

1.1. Marco normativo sobre la propaganda difundida por los servidores públicos

La Constitución General señala que 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**, es decir, debe tener fines informativos, educativos o de orientación social y no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen **la promoción personalizada** de cualquier servidor público⁹.

Por tanto, la propaganda gubernamental de todo tipo debe regularse 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.

De lo anterior, se advierte que la Constitución General establece una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, para ello, 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 de la competencia entre las diversas opciones políticas, en cualquiera que sea la modalidad de comunicación que utilicen.

⁹ **Artículo 134 [...]**

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 tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.



En ese sentido, para determinar si se está frente promoción personalizada en propaganda **gubernamental**, 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 promoción personalizada.

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, sin que ello implique la prohibición, de manera absoluta, de insertar imágenes o identificación de servidores públicos, pues existe 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.

En ese sentido, este Tribunal Electoral ha establecido que para determinar la existencia de la promoción personalizada, deben de analizarse los siguientes elementos¹⁰:

¹⁰ Jurisprudencia 12/2015 de rubro y texto: **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

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.** 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.**

10

Además, es criterio de este Tribunal Electoral¹¹ que, ante indicios de encontrarnos frente a la promoción personalizada de un servidor público, se debe considerar íntegramente el contexto de los hechos y no el hecho aislado de que se hubiera usado el nombre, símbolo, imagen, voz o algún otro elemento relacionado con el servidor público implicado, para tener certeza de si el propósito fue la difusión de este tipo de propaganda.

Esto es, lo relevante para acreditar la irregularidad es que **la servidora o servidor público utilice o se aproveche de la posición en la que se encuentra** para que, de manera explícita o **implícita, haga promoción para sí** o cualquier otra/o servidor público, ya que tiene la obligación constitucional de conducirse, en todo contexto, bajo los principios de neutralidad e imparcialidad.

Ello, pues la esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los servidores públicos

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.

¹¹ Al resolver, entre otros asuntos, el recurso SUP-REP-9/2024.



aprovechen la posición en que se encuentran, para que, de manera explícita o implícita se hagan promoción.

Incluso, analizar el contexto de los hechos, incluye estudiar el elemento temporal como una variable relevante, es decir, tomando en consideración que la propaganda se puede hacer en un momento en el que pudiera afectar un proceso electoral, ya sea porque se realiza con una proximidad razonable, o por realizarse durante el propio proceso.

De manera que, la finalidad de la restricción es evitar que la propaganda pueda influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, así como en los resultados de la jornada.

1.2. Marco normativo del deber de analizar integralmente todos los hechos o circunstancias del asunto

Las autoridades electorales y órganos partidistas, administrativos y/o jurisdiccionales, tienen el deber de pronunciarse en sus determinaciones o resoluciones, sobre todos los hechos o circunstancias que les son planteadas, con independencia de la manera en la que se atiendan o se resuelvan, para cumplir con el deber de administrar justicia completa, en términos de lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución General¹².

Por ello, las autoridades jurisdiccionales deben analizar todos los elementos necesarios, para estar en aptitud de emitir una determinación, a fin de atender la pretensión del impugnante o denunciante, con independencia de que esta se haga de manera directa, específica, individual o incluso genérica, pero en todo caso, con la mención de que será atendida.

¹² **Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. [...] Asimismo, resulta aplicable la Jurisprudencia 43/2002, de Sala Superior, de rubro y texto: PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. Las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, cuyas resoluciones admitan ser revisadas por virtud de la interposición de un medio de impugnación ordinario o extraordinario, están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, pues sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por aquéllas deben generar, ya que si se llegaran a revisar por causa de un medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos, que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo e impide que se produzca la privación injustificada de derechos que pudiera sufrir un ciudadano o una organización política, por una tardanza en su dilucidación, ante los plazos fatales previstos en la ley para las distintas etapas y la realización de los actos de que se compone el proceso electoral. De ahí que si no se procediera de manera exhaustiva podría haber retraso en la solución de las controversias, que no sólo acarrearía incertidumbre jurídica, sino que incluso podría conducir a la privación irreparable de derechos, con la consiguiente conculcación al principio de legalidad electoral a que se refieren los artículos 41, fracción III; y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con la precisión de que, especialmente, en el caso de los órganos que atienden por primera vez la controversia, tienen el deber de pronunciarse sobre todas las pretensiones y planteamientos sometidos a su conocimiento y no únicamente a algún aspecto concreto, así como valorar los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones ¹³, por más que estimen que basta el análisis de algunos de ellos para sustentar una decisión desestimatoria.

2. Caso concreto

El Tribunal de Nuevo León, en lo que interesa, declaró **inexistentes** las infracciones de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, supuestamente cometidas por Vivianne Clariond, derivado de la publicación de un video en sus cuentas personales de Instagram y Facebook, al considerar que las publicaciones se trataban únicamente de propaganda gubernamental, porque: **i. respecto de la promoción personalizada**, no se acreditó el elemento objetivo, pues las publicaciones denunciadas fueron realizadas en el ámbito de sus atribuciones como representante de la comunidad (regidora), ya que difunden acciones del gobierno municipal (la creación de un instituto de formación policial y la capacitación del cuerpo policiaco de San Pedro Garza García, Nuevo León), por lo que se trata únicamente de propaganda gubernamental y **ii. en cuanto al uso indebido de recursos públicos**, no se demostró que se haya emitido algún pronunciamiento que pudiera vulnerar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

Puntualizó que, si bien las publicaciones fueron difundidas en las cuentas de Facebook e Instagram de la denunciada, la propaganda gubernamental puede no provenir o no estar financiada por un ente público.

Consecuentemente, en un ejercicio de tipicidad, la autoridad responsable realizó un estudio de los hechos denunciados a fin de determinar si incidían en la

¹³ Véase la Jurisprudencia 12/2001 de rubro y texto: **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**.- Este principio impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa petendi, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.



equidad en la contienda y/o constituiran actos anticipados de campaña y promoción personalizada¹⁴.

Enseguida, dicho órgano jurisdiccional procedió a valorar si la propaganda gubernamental constituía la promoción personalizada de la denunciada, por lo cual concluyó que, si bien se acreditaba el elemento personal y temporal, no se configuró el elemento objetivo, porque Vivianne Clariond publicó el video en el ámbito de sus atribuciones como representante de la comunidad, en el cual *expresó su punto de vista a la ciudadanía*.

Además, señaló que no advirtió pronunciamientos relacionados con sus cualidades personales, o que aludiera a algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno, así como la realización de logros o actividades de gobierno que se atribuyan a su persona y no a la administración municipal, por lo que consecuentemente, declaró inexistente dicha infracción¹⁵.

En ese sentido, el Tribunal Local determinó que las publicaciones se trataban de acciones de gobierno, atribuidas a la autoridades municipales que, en ese entonces, integraba Vivianne Clariond, relacionadas con el cuerpo policiaco del citado municipio, por lo que su difusión fue meramente de corte informativo¹⁶.

Por otra parte, respecto del análisis de la infracción denunciada relativa al uso indebido de recursos públicos, el Tribunal Local determinó que la difusión y/o publicación de videos en redes sociales, no forma parte de las actividades como regidora, aunado a que no obraban constancias que demostraran que se haya emitido algún pronunciamiento que pudiera vulnerar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda¹⁷.

¹⁴ El Tribunal Local, determinó que, a fin de dotar de claridad y certeza jurídica a las partes involucradas al realizar el ejercicio de tipicidad que está a nuestro cargo, estima que al tratarse de propaganda realizada por un sujeto calificado por la norma -servidora pública- su conducta, a partir de atribuírsele difusión de dos publicaciones que pudieran incidir en la equidad de la contienda, atiende y debe verse única y exclusivamente frente a la descripción constitucional del artículo 134 séptimo y octavo párrafo, por ser este el tipo electoral específico que a efecto de evitar la posible intromisión de funcionarios públicos en la contienda electoral, a partir de propaganda gubernamental, se prevé en el orden constitucional.

¹⁵ El Tribunal Local determinó que: *Del contenido de la propaganda en mención, se aprecia que su fin es: Difundir acciones del gobierno municipal (la creación de un instituto de formación policial y la capacitación del cuerpo policiaco de San Pedro Garza García, Nuevo León).*

En tales condiciones, claramente se advierte que la propaganda objeto de estudio no tiene como efecto la promoción personalizada de la denunciada, pues no se advierten pronunciamientos relacionados con sus cualidades personales, se aluda a algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno, así como la realización de logros o actividades de gobierno que se atribuyan a su persona y no a la administración municipal.

¹⁶ El Tribunal de Nuevo León, determinó que *consecuentemente ni velada o explícitamente se promociona de manera indebida a la denunciada. Esto, en atención a que del contenido de la propaganda no se exalta, de alguna manera, las cualidades, capacidades o sus virtudes, sus logros particulares, o bien, su trayectoria política, en aras de posicionarla frente a la ciudadanía, ya que su difusión fue meramente de corte informativo, respecto a un tema inherente al cuerpo policial de dicho municipio.*

¹⁷ Al respecto, el Tribunal de Nuevo León señaló: *Al efecto, se trae a la vista el oficio SA/DGAJ/078/2024, firmado por el licenciado Benito Juárez Calvillo, Director General de Asuntos Jurídicos de San Pedro Garza García, Nuevo León, mediante el cual refiere que no forman parte de las actividades del ayuntamiento la realización, difusión y/o publicación*

Frente a ello, el impugnante se queja de la falta de estudio de los hechos, argumentos y pruebas, pues no realizó un análisis completo, detallado y contextualizado del material multimedia exhibido en la denuncia y de los elementos como la temporalidad, el carácter dual de la denunciada como servidora pública y *precandidata* independiente a la presidencia municipal del referido Ayuntamiento, el vínculo con la población y por ende con el electorado *sampetrino*, así como el contenido del vídeo, lo que en su consideración, generan indicios para concluir que la denunciada tuvo la intención de influir en su favor y en detrimento del entonces precandidato del PAN a la misma candidatura.

3. Valoración

3.1. Esta Sala Monterrey determina que **debe quedar firme lo decidido por la responsable**, en cuanto a la acreditación de los hechos, la acreditación del elemento personal y temporal de la promoción personalizada, así como lo relativo a la apropiación indebida de los programas sociales gubernamentales y lo relativo a las aportaciones indebidas por entes prohibidos, toda vez que **no fueron materia de controversia** en el presente asunto.

3.2. Agravio. El PAN señala que el Tribunal Local dejó de estudiar los hechos, argumentos y pruebas de las infracciones denunciadas en las publicaciones, toda vez que la autoridad responsable no analizó la temporalidad, el carácter dual de la denunciada como servidora pública y *precandidata* independiente, el vínculo con la población y por ende con el electorado *sampetrino*, así como el contenido del vídeo, elementos que en su consideración, generan indicios para concluir que la denunciada tuvo la intención de influir en la contienda a su favor y en detrimento de Mauricio Fernández.

3.2.1. Respuesta. Esta Sala Monterey considera que **tiene razón** la parte actora, porque el Tribunal Local realizó un análisis parcial del contexto integral en el que se emitió mensaje, en relación a la calidad que ocupaba Vivianne Clariond, pues, si bien, como lo consideró la responsable, al momento de las publicaciones fungía

de las publicaciones denunciadas. En similares términos, obra en autos el oficio SPGG/SSP/IFPP/035/2024, signado por el licenciado Juan Ignacio Lebrija Zubiria, Director del Instituto de Formación y Perfeccionamiento Policial de San Pedro Garza García, Nuevo León y el diverso SSP-OS-239/2024, signado por Jorge Sergio Ron Cárdenas, Secretario de Seguridad Pública de San Pedro Garza García, Nuevo León. Además, de la copia certificada del escrito de la denunciada que obra a foja cuarenta y cuatro de autos, reconoció, en lo que interesa, que los perfiles de Facebook e Instagram donde se encontraron las publicaciones objeto de inconformidad, están registrados y bajo su control, denotando que no existe persona del servicio público que administre sus redes sociales. [...] Siendo así, de un análisis de las publicaciones denunciadas, se determina que no obran constancias que demuestren que se haya emitido algún pronunciamiento que pueda vulnerar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda. En razón de lo anterior, se declara inexistente la infracción referida en el presente apartado.



como regidora porque no se había separado de su cargo como servidora pública, también debió tomar en cuenta que era aspirante a una candidatura independiente a la presidencia municipal del referido Ayuntamiento.

En efecto, el Tribunal Local se limitó a señalar que, de las publicaciones controvertidas, se advertía que Vivianne Clariond publicó los videos denunciados en el ámbito de sus atribuciones, es decir, como representante de la comunidad, expresando *su punto de vista a la ciudadanía*.

Destacó que, la denunciada únicamente hizo referencia a acciones de gobierno atribuyéndolas a las autoridades municipales, en específico, a actuaciones del cabildo del Ayuntamiento de San Pedro Garza García, Nuevo León, por lo que era visible que la propaganda objeto de estudio no tenía como efecto la promoción personalizada de Vivianne Clariond, pues no se advertían pronunciamientos relacionados con sus cualidades personales, ni que se aludiera a algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno, así como la realización de logros o actividades de gobierno que se atribuyan a su persona y no a la administración municipal¹⁸.

15

Por ello, el Tribunal Local concluyó que Vivianne Clariond, de ninguna forma se promocionó indebidamente, porque en el mensaje publicado no se exaltaban sus cualidades, capacidades, virtudes, logros o trayectoria, con el objetivo de posicionarla con la ciudadanía. Al contrario, a decir de la autoridad electoral local, la publicidad tenía una finalidad únicamente informativa, respecto del tema del cuerpo policiaco en el referido municipio¹⁹.

En ese sentido, se advierte que **la responsable no realizó un estudio completo del contexto integral** en el que se emitió mensaje, en relación a la calidad que ocupaba la entonces regidora de San Pedro Garza García, en Nuevo León, ahora candidata independiente a la alcaldía del mismo municipio, Vivianne Clariond.

¹⁸ [...] *Del contenido de la propaganda en mención, se aprecia que su fin es: Difundir acciones del gobierno municipal (la creación de un instituto de formación policial y la capacitación del cuerpo policiaco de San Pedro Garza García, Nuevo León). En tales condiciones, claramente se advierte que la propaganda objeto de estudio no tiene como efecto la promoción personalizada de la denunciada, pues no se advierten pronunciamientos relacionados con sus cualidades personales, se aluda a algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno, así como la realización de logros o actividades de gobierno que se atribuyan a su persona y no a la administración municipal. [...]*

¹⁹ [...] *Consecuentemente ni velada o explícitamente se promociona de manera indebida a la denunciada. Esto, en atención a que del contenido de la propaganda no se exalta, de alguna manera, las cualidades, capacidades o sus virtudes, sus logros particulares, o bien, su trayectoria política, en aras de posicionarla frente a la ciudadanía, ya que su difusión fue meramente de corte informativo, respecto a un tema inherente al cuerpo policial de dicho municipio. [...]*

Así las cosas, este órgano jurisdiccional considera que, tal y como lo plantea el PAN, el estudio efectuado por el tribunal responsable no fue completo, toda vez que, de la sentencia impugnada, no se advierte que el Tribunal Local realizara el estudio del mensaje, en relación a la calidad en el que fue emitido.

De lo anterior, se advierte que, como lo plantea el PAN, el Tribunal Local hizo un análisis deficiente del contexto integral del mensaje, pues fue omiso en realizar el estudio completo de la infracción denunciada, en relación a la calidad que ocupaba la entonces regidora de San Pedro Garza García, en Nuevo León, ahora candidata independiente a la alcaldía del mismo municipio, Vivianne Clariond y, en consecuencia, de las frases que conforman el video denunciado, así como el contexto en el que se dieron.

3.2.1.1. Además, como lo señala el PAN, incorrectamente el Tribunal Local consideró que se trataba únicamente de un corte informativo que resultaba de interés general, por lo que la denunciada, en el ejercicio de su función como regidora, no exaltaba sus logros personales sino las acciones realizadas por las autoridades municipales y ello lo hizo en su calidad como servidora pública.

16

En el caso, es un hecho público y notorio²⁰ que al momento que se realizaron las publicaciones, Vivianne Clariond se desempeñaba como tercera regidora del Ayuntamiento de San Pedro Garza García, Nuevo León, así como aspirante a la candidatura de la presidencia municipal del citado Ayuntamiento, como se advierte del diverso juicio electoral SM-JE-39/2024, en el que se acreditaron ambas calidades.

En ese sentido, se considera que **existió una dualidad en el carácter de la denunciada**, tanto como servidora pública y como aspirante a la candidatura por la presidencia municipal del citado Ayuntamiento, lo que materialmente es inescindible, aspecto que dejó de valorar la autoridad responsable.

3.2. Ahora bien, respecto al uso indebido de recursos públicos, se advierte que la responsable declaró la inexistencia de la infracción partiendo de la premisa de que no se demostró que se haya emitido algún pronunciamiento que pudiera vulnerar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

²⁰ Conforme al artículo 15, numeral 1, de la Ley de Medios de Impugnación.



Sin embargo, ante lo expuesto en el presente fallo, lo procedente es que, a partir de las consideraciones aquí señaladas, realice un nuevo estudio de la citada infracción.

No pasa desapercibido que es criterio de este Tribunal Electoral que si bien la utilización de los recursos públicos no debe influir en la contienda electoral, también es posible exigir una actuación imparcial y neutral de las personas servidoras públicas, con el objeto de que ningún partido, candidatura o coalición, obtenga un beneficio que pueda afectar los principios de equilibrio que deben regir en una jornada electoral, lo cual puede acontecer, **incluso, si se declara inexistente** la utilización indebida de recursos públicos.

En ese sentido, resulta procedente **modificar** la sentencia controvertida y ordenar al Tribunal Local que emita una nueva resolución, de conformidad con los siguientes:

Apartado III. Efectos

En atención a lo expuesto, lo procedente es **modificar** la determinación del Tribunal Local, para los siguientes efectos:

1. Se deja subsistente lo determinado por el tribunal responsable en cuanto a la acreditación de los hechos, así como la acreditación del elemento personal y temporal de la promoción personalizada, con la precisión que en la nueva resolución deberá considerar también el carácter de aspirante de Vivianne Clariond en el elemento personal, así como el elemento temporal como una variable relevante.
2. Se deja subsistente la inexistencia de las infracciones consistentes en apropiación indebida de los programas sociales gubernamentales y lo relacionado a las aportaciones indebidas por entes prohibidos.
3. El Tribunal de Nuevo León, deberá emitir una nueva resolución tomando en cuenta las consideraciones expuestas en la presente sentencia, en relación a la acreditación de las infracciones consistentes en promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, en las que analice las frases y el contexto en el que se dieron, tomando en cuenta la dualidad en el carácter de la denunciada.

En ese sentido, lo procedente es **modificar** la sentencia impugnada.

Hecho lo anterior, deberá informar lo conducente a esta Sala Regional, inmediatamente a que emitan la determinación que se mandata, a través de la cuenta de correo institucional de esta Sala Regional cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx; con la correspondiente firma electrónica, o bien, enviando las constancias atinentes por la vía más expedita.

Con el apercibimiento que, de no dar cumplimiento a esta orden, se le podrá imponer alguna de las medidas de apremio previstas en el artículo 32 de la Ley de Medios de Impugnación.

Por lo expuesto y fundado se:

Resuelve

Único. Se **modifica** la resolución controvertida, conforme a los términos expuestos en el apartado de efectos.

18

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

Notifíquese como en derecho corresponda.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasoch, 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 la Secretaria 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.