



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SM-JE-111/2021

ACTOR: ENRIQUE ZENDEJAS MORALES

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

TERCERO INTERESADO: LUIS DONALDO
COLOSIO RIOJAS

MAGISTRADO PONENTE: YAIRSINIO
DAVID GARCÍA ORTIZ

SECRETARIA: MARTHA DENISE GARZA
OLVERA

Monterrey, Nuevo León, a veintiséis de mayo de dos mil veintiuno.

Sentencia de la Sala Regional Monterrey que **modifica** la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León en el Procedimiento Especial Sancionador 50/2021, **dejando sin efectos** lo relativo a la inexistencia de los actos anticipados de campaña atribuidos a Luis Donald Colosio Riojas y Movimiento Ciudadano, porque esta Sala considera que el Tribunal local no fue exhaustivo en el examen del elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña denunciados y que, realizó un incorrecto análisis de trascendencia de estos, **y dejando subsistente** la inexistencia de propaganda gubernamental en la que se haga promoción personalizada.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA	2
3. PROCEDENCIA	3
4. ESTUDIO DE FONDO	3
4.1. Materia de la controversia	3
4.2. Decisión	11
4.3. Justificación de la decisión	12
5. EFECTOS	22
6. RESOLUTIVOS	23

GLOSARIO

CEE:	Comisión Estatal Electoral de Nuevo León
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Local:	Ley Electoral del Estado de Nuevo León
MC:	Movimiento Ciudadano

1. ANTECEDENTES

Todas las fechas mencionadas corresponden al año dos mil veintiuno, salvo distinta precisión.

1.1. Proceso electoral. El siete de octubre de dos mil veinte, el Consejo General de la *CEE* declaró el inicio del proceso electoral en Nuevo León.

1.2. Denuncia. El tres de febrero, Enrique Zendejas Morales presentó denuncia en contra de Luis Donald Colosio Riojas y *MC* por la supuesta contravención a la normativa electoral, al realizar diversas publicaciones en sus respectivos perfiles de Facebook, mismas que considera actos anticipados de campaña y promoción personalizada.

1.3. Procedimiento Especial Sancionador. El día cuatro de febrero, a través del acuerdo dictado por la Dirección Jurídica de la *CEE*, se ordenó la radicación del Procedimiento Especial Sancionador número PES-50/2021, instruyéndose la realización de diligencias relacionadas con los hechos denunciados

1.4 Medida cautelar. Mediante acuerdo de fecha diecinueve de febrero,¹ la *CEE* declaró improcedente la medida cautelar solicitada.

2

1.5 Remisión al Tribunal Local. El diecinueve de abril, se remitieron las actuaciones al Tribunal Local a fin de que determinara lo correspondiente, conforme a derecho.

1.6. Resolución impugnada. El seis de mayo, el Tribunal Local resolvió declarar **inexistentes** las infracciones atribuidas a Luis Donald Colosio Riojas y *MC*.

1.7. Juicio federal. Inconforme, Enrique Zendejas Morales el diez de mayo, interpuso el juicio electoral que nos ocupa.

1.8. Tercero interesado. El trece de mayo Manuel O' Sullivan, representante legal de Luis Donald Colosio Riojas, presentó escrito para comparecer con el carácter de tercero interesado.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente juicio, porque se controvierte la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, en la que se determinó la inexistencia de las infracciones atribuidas al candidato de *MC* por la presidencia municipal de Monterrey, Nuevo León,

¹ Visible a foja 89 del cuaderno accesorio.



entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la cual este órgano ejerce su jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por 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 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.²

3. PROCEDENCIA

El presente juicio es procedente porque reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, párrafo primero, inciso b), 79 y 80 de la *Ley de Medios*, conforme lo razonado en el auto de admisión respectivo.³

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

Denuncia

El tres de febrero, el actor presentó ante la *CEE* un escrito de denuncia en contra de Luis Donald Colosio Riojas y *MC*, por la posible comisión de actos anticipados de campaña y promoción personalizada.

La denuncia versaba sobre múltiples mensajes y videos publicados los días veinticinco, veintiséis, veintisiete, veintiocho y veintinueve de enero, en los perfiles oficiales de Facebook de *MC* tanto nacional como estatal, mismos que, a su juicio configuran actos anticipados de campaña en favor de Colosio Riojas.

Asimismo, refirió que en el perfil personal de Facebook de Luis Donald Colosio Riojas se realizaron diversas publicaciones los días veintiséis, veintisiete y treinta de enero, que considera configuran actos anticipados de campaña y promoción personalizada.

Una vez que la *CEE* estimó que estaba debidamente integrado el expediente, lo remitió al Tribunal local para su resolución.



Resolución impugnada



² Aprobados por la Presidencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el doce de noviembre de dos mil catorce y en los que se estableció el juicio electoral como el medio para conocer de aquellos asuntos en los cuales se impugnen actos o resoluciones en la materia que no admitan ser controvertidos a través de los distintos juicios y recursos previstos en la *Ley de Medios*.


³ Acuerdo de admisión de fecha veinte de mayo, visible en los autos del expediente principal.

El seis de mayo, la responsable declaró la inexistencia de las infracciones atribuidas a Luis Donaldo Colosio Riojas y a MC, consistentes en actos anticipados de campaña y promoción personalizada.

El Tribunal local consideró que las publicaciones 1, 2, 5, 7, 8 y 10, compartidas por MC **no contienen expresiones explícitas o equivalentes mediante las cuales se haga un llamado al voto** a favor o en contra de una opción electoral, siendo estas:

Publicación denunciada	Contenido denunciado	Observaciones Tribunal
Publicación "1" por MC Estatal		
<p>Fecha veinticinco de enero Dirección electrónica: https://www.facebook.com/MovCiudadanoNL/</p> 	<p>La publicación consiste en el mensaje: <i>"Celebramos la decisión de Luis Donaldo Colosio Riojas de contender por la Alcaldía de #Monterrey a través de la plataforma de #MovimientoCiudadano# Nuevo León."</i> Asimismo, se comparte un video de Colosio Riojas, en donde emitió video-mensaje.</p>	<p>Se considera que el texto del mensaje es informativo respecto del sentir del partido político por la decisión tomada por Colosio Riojas; sin que el acto de conmemorar la determinación implique un llamamiento al voto. <u>Respecto del video-mensaje es pertinente señalar que ya fue valorado por este Tribunal Electoral al resolver el PES-052/2021 y su acumulado PES-53/2021.</u> Se destaca que la publicación al momento de la denuncia contaba con 77-setenta y siete reacciones, 9-nueve comentarios y se compartió 4-cuatro veces</p>
Publicación "2" por MC Nacional		
<p>Fecha veinticinco de enero Dirección electrónica: https://www.facebook.com/MovCiudadanoMx/</p> 	<p>La publicación consiste en el mensaje: <i>"Luis Donaldo Colosio Riojas va por Monterrey con nuestro Movimiento. La ciudad volverá a ser de su gente. Mensaje dirigido a simpatizantes, militantes y a la Asamblea Nacional de Movimiento Ciudadano."</i> Se comparte el mismo video de la Publicación 1.</p>	<p>Se observa que el texto del mensaje es informativo respecto de la decisión de Colosio Riojas por participar con Movimiento Ciudadano, sin que la expresión <i>"volverá a ser de su gente"</i>, implique necesariamente un llamamiento al voto a su favor, sobre todo porque <i>"su gente"</i> no es una expresión inequívoca que refiera a ese partido o persona específica. Se destaca que la publicación al momento de la denuncia contaba con 838-ochocientos treinta y ocho reacciones, 104-ciento cuatro comentarios y se compartió 59-cincuenta y nueve veces.</p>


Publicación "5" por MC Nacional		
<p>Fecha veintiséis de enero Dirección electrónica: https://www.facebook.com/MovCiudadanoMx</p> 	<p>La publicación consiste en el mensaje: <i>"Que gran noticia para las y los regios: Luis Donaldo Colosio Riojas va por Monterrey, va por nuestro Movimiento. Por fin la ciudad volverá a ser de su gente. Mensaje dirigido a simpatizantes, militantes y a la Asamblea Nacional de Movimiento Ciudadano".</i> Asimismo, se comparte una nota periodística alojada en la página de internet referida como "MILENIO.COM", con el título: "Confirma Colosio que va con Movimiento Ciudadano para Monterrey",</p>	<p>Se concluye que el texto del mensaje es informativo respecto de la decisión de Colosio Riojas por participar con Movimiento Ciudadano, sin que la expresión <i>"volverá a ser de su gente"</i>, implique necesariamente un llamamiento al voto a su favor, sobre todo porque <i>"su gente"</i> no es una expresión inequívoca que refiera a ese partido o persona específica. Se destaca que la publicación al momento de la denuncia contaba con 803-ochocientas tres reacciones, 75-setenta y cinco comentarios y 30-treinta veces compartido.</p>
Publicación "7" por MC Estatal		
<p>Fecha veintisiete de enero Dirección electrónica: https://www.facebook.com/MovCiudadanoNL/</p> 	<p>La publicación consiste en la difusión de una nota periodística alojada en la página de internet referida como "MILENIO.COM", con el título: "Confirma Colosio que va con Movimiento Ciudadano para Monterrey".</p>	<p>Se observa que la publicación es informativa, puesto que comparte una nota periodística. Se destaca que la publicación al momento de la denuncia contaba con 89-ochenta y nueve reacciones, 19-diecinueve comentarios y 3-tres veces compartido.</p>
Publicación "8" por MC Nacional		
<p>Fecha veintisiete de enero Dirección electrónica: https://www.facebook.com/MovCiudadanoMx</p>	<p>La publicación consiste en el mensaje: <i>"Luis Donaldo Colosio Riojas va por Monterrey. Ya es hora de que la ciudad vuelva a ser de las y los regios. #ColosioEnMovimiento. Mensaje dirigido a simpatizantes, militantes y a la Asamblea Nacional de Movimiento Ciudadano"</i> Asimismo, se comparte una nota periodística alojada en una página de internet referida como "MVSNOTICIAS.COM", con el título: "Luis Donaldo Colosio Riojas será el candidato de MC a la alcaldía de Monterrey MVS Noticias"</p>	<p>Se tiene que el texto del mensaje es informativo respecto de la decisión de Colosio Riojas por participar con Movimiento Ciudadano, sin que la expresión <i>"vuelva a ser de las y los regios"</i>, implique necesariamente un llamamiento al voto a su favor, sobre todo porque <i>"volver a ser de las y los regios"</i> no es una expresión inequívoca que refiera a ese partido o persona específica ni denota rechazo real respecto de diversa opción electoral que no se considere regiomontana. Se destaca que la publicación al momento de la denuncia contaba con 519-quinientas diecinueve reacciones, 29-veintinueve</p>

		comentarios y 13-trece veces compartido.
Publicación "10" por MC Nacional		
<p>Fecha veintiocho de enero Dirección electrónica: https://www.facebook.com/MovCiudadanoMx</p> 	<p>La publicación consiste en el mensaje: <i>"Luis Donald Colosio Riojas va por Monterrey, muy pronto la ciudad volverá a ser de la gente. Mensaje dirigido a simpatizantes, militantes y a la Asamblea Nacional de Movimiento Ciudadano"</i> Asimismo, se comparte una nota periodística alojada en una página de internet referida como "EXCELSIOR.COM.MX", con el título: "Colosio Riojas va por Monterrey con Movimiento Ciudadano".</p>	<p>Se observa que el texto del mensaje es informativo respecto de la decisión de Colosio Riojas por participar con Movimiento Ciudadano, sin que la expresión <i>"volverá a ser de la gente"</i>, implique necesariamente un llamamiento al voto a su favor, sobre todo porque <i>"la gente"</i> no es una expresión inequívoca que refiera a ese partido o persona específica. Se destaca que la publicación al momento de la denuncia contaba con 763-setecientos sesenta y tres reacciones, 34-treinta y cuatro comentarios y 34-treinta y cuatro veces compartido.</p>



6

Respecto de las publicaciones identificadas en la sentencia como 3, 4, 6, 9 y 11, todas de MC Nacional, determinó que **sí se manifiesta un posicionamiento** electoral a favor de Colosio Riojas, pero que no se configuró el elemento subjetivo porque no trascendieron a la ciudadanía.

Publicación denunciada Contenido denunciado Observaciones Tribunal

Publicación "3"		
<p>Fecha veinticinco de enero Dirección electrónica: https://www.facebook.com/MovCiudadanoMx</p> 	<p>La publicación consiste en el mensaje: <u>"Luis Donald Colosio Riojas va por Monterrey por nuestro Movimiento para trabajar con las y los regios por el futuro que se merecen. #ColosioEnMovimiento. Mensaje dirigido a simpatizantes, militantes y a la Asamblea Nacional de Movimiento Ciudadano."</u> Asimismo, se comparte una nota periodística alojada en la página de internet referida como "REFORMA.COM", con el título "Va Colosio por Monterrey con MC".</p>	<p>Se advierte que el mensaje de texto posiciona a Colosio Riojas como la propuesta de Movimiento Ciudadano bajo una plataforma de trabajo con <i>"las y los regios"</i>, en aras de obtener <i>"el futuro que se merecen"</i>; en este sentido, no sólo se trata de una nota informativa sino que presenta como a Colosio Riojas como la opción electoral para alcanzar el futuro que se merece la ciudadanía regiomontana. Se destaca que la publicación al momento de la denuncia contaba con 706-setecientos seis reacciones, 25-veinticinco comentarios y 52-</p>

		cincuenta y dos veces compartido.
Publicación "4"		
Publicación denunciada	Contenido denunciado	Observaciones
<p>Fecha veintiséis de enero Dirección electrónica: https://www.facebook.com/MovCiudadanoMx</p> 	<p>La publicación consiste en el mensaje: "Con <i>#ColosioEnMovimiento</i>, <i>Monterrey volverá a ser de sus ciudadanas y ciudadanos. Por una ciudad más pareja, más humana, para todas y todos. Mensaje dirigido a simpatizantes, militantes y a la Asamblea Nacional de Movimiento Ciudadano.</i>" Se comparte el mismo video de la Publicación 1, precisando que es un fragmento de 46-cuarenta y seis segundos.</p>	<p>Se estima que el mensaje de texto posiciona a Colosio Riojas como la propuesta de Movimiento Ciudadano bajo la plataforma electoral de "una ciudad más pareja, más humana, para todas y todos". Se destaca que la publicación al momento de la denuncia contaba con 379-trescientas setenta y nueve reacciones, 39-treinta y nueve comentarios y 57-cincuenta y siete veces compartido.</p>
Publicación "6"		
<p>Fecha veintiséis de enero Dirección electrónica: https://www.facebook.com/MovCiudadanoMx</p> 	<p>La publicación consiste en el mensaje: <u>"Las y los regios tendrán al mejor candidato. Luis Donaldo Colosio Riojas va por Monterrey."</u> <i>#ColosioenMovimiento. Mensaje dirigido a simpatizantes, militantes y a la Asamblea Nacional de Movimiento Ciudadano"</i> Asimismo, se comparte una imagen de Colosio Riojas con los mensajes: "MONTERREY VOLVERÁ A SER DE SU GENTE#COLOSIOENMOVIMIENTO"; junto con el logotipo del partido MC.</p>	<p>Se aprecia que el mensaje de texto posiciona a Colosio Riojas como el "mejor candidato". Se destaca que la publicación al momento de la denuncia contaba con 1,800- mil ochocientos noventa y siete reacciones, 197-ciento noventa y siete comentarios y 181-ciento ochenta y un veces compartido.</p>
Publicación "9"		
<p>Fecha veintiocho de enero</p>	<p>La publicación consiste en el mensaje:</p>	<p>Se considera que el mensaje de texto posiciona a Colosio</p>
<p>Dirección electrónica: https://www.facebook.com/MovCiudadanoMx</p>	<p>"<i>Luis Donaldo Colosio Riojas trabajará para hacer de Monterrey una ciudad más humana y más pareja para todas y todos. #ColosioEnMovimiento. Mensaje dirigido a simpatizantes, militantes y a la Asamblea Nacional de Movimiento Ciudadano</i>"</p>	<p>Riojas como la propuesta de Movimiento Ciudadano bajo la plataforma electoral de "una ciudad humana y más pareja para todas y todos". Se destaca que la publicación al momento de la denuncia contaba con 1,100-mil cien reacciones, 129-ciento veintinueve comentarios y</p>


	<p>Asimismo, se comparte una imagen de Colosio Riojas con los mensajes: “MONTERREY TENDRÁ AL MEJOR CANDIDATO#COLOSIO ENMOVIMIENTO”; junto con el logotipo del partido MC.</p>	<p>90-noventa veces compartido.</p>
<p>Publicación “11”</p>		
<p>Fecha veintinueve de enero Dirección electrónica: https://www.facebook.com/MovCiudadanoMx</p> 	<p>La publicación consiste en el mensaje: <i>“Para construir una ciudad más humana, con las mismas oportunidades para todas y todos y con los mismos derechos, Luis Donald Colosio Riojas va por Monterrey. #ColosioEnMovimiento”</i> Asimismo, se comparte una nota periodística alojada en una página de internet referida como “POLÍTICO.MX”, con el título: “Colosio Riojas confirma candidatura a la alcaldía de Monterrey por MC”.</p>	<p>Se concluye que el mensaje de texto posiciona a Colosio Riojas como la propuesta de Movimiento Ciudadano bajo la plataforma electoral de <i>“una ciudad humana y más pareja para todas y todos”</i>. Se destaca que la publicación al momento de la denuncia contaba con 425-cuatricientas veinticinco reacciones, 19-diecinove comentarios y 19-diecinove veces compartido.</p>

8

Llegó a esta determinación considerando el listado nominal para el municipio de Monterrey en la elección anterior y estimando el impacto probable de las referidas publicaciones, así como las interacciones en cada publicación, concluyendo que resultan mínimas para generar convicción de que existió trascendencia de los mensajes publicados por MC Nacional, en el electorado regiomontano.

En cuanto a las publicaciones realizadas por Luis Donald Colosio Riojas, identificadas como 12, 13 y 14, el Tribunal local mencionó que, en cuanto a la 12 no es posible pronunciarse de nueva cuenta porque ya se había resuelto en el **PES-052/2021 y su acumulado**.

Las publicaciones 13 y 14, consisten en lo siguiente:

<p>Publicación “13” por Colosio Riojas</p>	
<p>Fecha veintisiete de enero Dirección electrónica: https://www.facebook.com/colosioriojas</p> 	<p>La publicación consiste en el mensaje: <i>“El trabajo de todo servidor público es dar respuesta a las necesidades de la gente.”</i> A la fecha de la denuncia contaba con 6,700-seis mil setecientas reacciones, 386-trescientos ochenta y seis comentarios y 233-doscientas treinta y tres veces compartido. Asimismo, se comparte una imagen de Colosio Riojas con el mensaje: <i>“Mi trabajo se debe a la gente.”</i></p>

Publicación "14" por Colosio Riojas	
Fecha treinta de enero Dirección electrónica: https://www.facebook.com./colosioriojas	La publicación consiste en el mensaje: <u>"La Ciudad y los regiomontanos merecemos respeto y que la gente decida. #JuegoLimpio #SinGuerraSucia."</u> A la fecha de la denuncia contaba con 1,000-mil reacciones, 85-ochenta y cinco comentarios y 133-ciento treinta y tres veces compartido. Asimismo, se comparte un video, donde Colosio Riojas expresa lo siguiente: <u>"Como alguien que ha vivido en carne propia lo peor que tiene que ofrecer la política mexicana, estas cosas no me asustan, no me van a intimidar, al contrario, yo lo que quiero y la denuncia que hice tanto en el video de ayer y aprovecho este espacio para hacerlo del conocimiento de todos, es un aviso que se le hace a la gente de Monterrey para que se den cuenta que les quieren nuevamente afectar e imponer en su elección. Les quieren quitar su elección, les quieren quitar opciones competitivas que les pueden presentar otros partidos, nos quieren sacar a la mala. Quieren otra vez apropiarse del proceso electoral porque piensan que son dueños de la Ciudad, cuando realmente es la gente de Monterrey la dueña de su Ciudad, de su entorno y la que debe de decidir libremente en las urnas quién quiere que les represente y quién quiere que les gobierne."</u>

9

De la publicación 13 en la cual se denunció promoción personalizada, se determinó que ésta se sustentaba en el hecho de que Colosio Riojas se presentó como servidor público y en dicho momento tenía licencia de su cargo de Diputado Local, lo cual fue desestimado.

Y en cuanto al análisis del mensaje concluyó que no constituye propaganda gubernamental en la que se haga promoción personalizada.

En lo que hace a la publicación 14, la responsable consideró que no se cumplió el elemento subjetivo de un acto anticipado de campaña porque su contenido no llama **expresamente** al voto, a favor o en contra, ni se publicita una plataforma electoral o se posiciona el emisor para la obtención de candidatura.

Por lo tanto, el Tribunal local determinó inexistentes las infracciones atribuidas a Luis Donald Colosio y a MC.

Pretensiones y planteamientos ante esta Sala.

Ante esta Sala, Enrique Zendejas Morales señala que el Tribunal local no fue exhaustivo y derivado de ello, no fundó ni motivó debidamente su decisión en cuanto al examen del elemento subjetivo de las publicaciones denunciadas

En contra de lo anterior, el actor hace valer lo siguiente:

La falta de exhaustividad, así como una indebida motivación de la resolución, en cuanto al examen del elemento subjetivo de las publicaciones denunciadas, ello porque:

- A) La calificación de los mensajes 1, 2, 5, 7, 8 y 10 en la que sostiene que no se realizó un llamado explícito al voto, es ilegal.
- En la publicación 1, inadecuadamente se calificó el mensaje como informativo, adicionalmente, el Tribunal local no advirtió que se encaminó a posicionar la imagen de una persona que manifestó su interés en contender por la presidencia municipal de Monterrey. Además, se compartió, un video-mensaje que fue determinado en el PES-052/2021 que constituye un acto anticipado de campaña. Misma que trascendió a la ciudadanía, configurándose así los elementos temporal, personal y subjetivo, con lo cual se afecta el principio de equidad.
 - En la publicación 2, se calificó de forma indebida el mensaje como informativo, además, se realizó un análisis sesgado del mensaje, puesto que si se configura el elemento subjetivo. En dicha publicación se comparte un video que ya fue calificado como acto anticipado de campaña, lo cual irradia en la ilegalidad de la publicación. Adicionalmente, el denunciado debió retirar la propaganda correspondiente a la precampaña al terminar este periodo, por lo que, al no hacerlo, su conducta es ilegal.
 - En la publicación 5, alega que se realiza un análisis sesgado, descontextualizado e incompleto respecto de las frases e imágenes, además de que si se configura el elemento subjetivo porque se hace un llamado implícito al voto.
 - No se consideró que la publicación 7 exhibe una nota periodística, que, en el contexto de la página busca posicionar a dicha persona, por lo cual se debe tener configurado el elemento subjetivo.
 - Las publicaciones 8 y 10 fueron estudiadas de forma seccionada e indebidamente calificadas como mensajes informativos siendo que carecen de neutralidad, además se pretende evadir las restricciones de índole temporal al dirigir su mensaje a su fuero interno.



- B) En las publicaciones 3, 4, 6, 9 y 11, en las cuales la autoridad responsable determinó que se acreditan llamamientos expresos al voto, sí se configuraba el elemento subjetivo, porque las publicaciones sí trascendieron a la ciudadanía, generando un posicionamiento indebido en detrimento de los demás contendientes. Además, se impone una carga probatoria irracional en perjuicio del actor, a fin de acreditar que las visualizaciones e interacciones se dieron durante el periodo prohibido, y que correspondieran a personas mayores de dieciocho años, de nacionalidad mexicana y habitantes de Monterrey, Nuevo León.
- C) Las publicaciones 12, 13 y 14 se encuentran indebidamente motivadas a través de razonamientos superfluos del Tribunal local. Ello porque, en la publicación 13 se buscó la configuración de propaganda gubernamental cuando se denunció la propaganda personalizada de servidor público. Y, respecto a la publicación 14, sí se configuraba el elemento subjetivo, porque sí conlleva una evidente intención de llamar al voto en favor del denunciado.⁴

Cuestión a resolver:

Con base en lo anterior, esta Sala debe determinar si el Tribunal local cumplió o no con el principio de exhaustividad en el examen del elemento subjetivo para tener por configurados los actos anticipados de campaña denunciados por las publicaciones en la red social Facebook, así como si fue correcto determinar la inexistencia de la promoción personalizada.

4.2. Decisión

Esta Sala Regional considera que se debe **modificar** la resolución impugnada a fin de dejar sin efectos la inexistencia de los actos anticipados de campaña atribuidos a Luis Donald Colosio Riojas y *MC* con motivo de las publicaciones denunciadas, toda vez que el Tribunal local no fue exhaustivo en el análisis realizado, pues determinó que no se acreditó el elemento subjetivo a partir de la búsqueda de llamados expresos al voto, esto es, sin considerar los equivalentes funcionales, además realizó un incorrecto examen de trascendencia en aquellas publicaciones que determinó contienen llamados expresos al voto. Adicionalmente, se debe dejar firme lo relativo a la inexistencia de propaganda gubernamental en la que se haga promoción personalizada de Luis Donald Colosio Riojas.

⁴ Se aclara que el actor no hace valer agravios puntuales en relación a la publicación 12.

4.3. Justificación de la decisión

Actos anticipados de campaña

El artículo 3 de la *LEGIPE* define los **actos anticipados de campaña** como los de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido, y por actos anticipados de precampaña, las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

Para la configuración de los actos anticipados de campaña, se requiere la concurrencia de tres elementos⁵:

- **Elemento personal.** Se refiere a que los actos de campaña son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos. Es decir, atiende a la calidad o naturaleza del sujeto que puede ser infractor de la normativa electoral.
- **Elemento temporal.** Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, que los mismos tengan verificativo antes del inicio formal de las campañas.
- **Elemento subjetivo.** Es el relativo a la finalidad de los actos anticipados de campaña, entendidos según su propia definición legal, como aquellos que contienen un llamado expreso al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, sus equivalentes funcionales; es decir, que no se pida apoyo electoral expresamente, pero que su función o efecto sea el mismo: beneficiar a una opción electoral en el contexto de una contienda, debiendo trascender al conocimiento de la ciudadanía.

Con respecto al elemento subjetivo, la jurisprudencia 4/2018 de este Tribunal Electoral establece que el mensaje transgredirá el marco constitucional, convencional y legal en materia político-electoral, si contiene manifestaciones explícitas o inequívocas respecto de su finalidad electoral, es decir, que llame al voto a favor o en contra de una persona o partido, publicita plataformas o

⁵ Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver, entre otros, 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; y SUP-REP-73/2019.



posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura, para lo cual deberán actualizarse las siguientes variables o subelementos:

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

Al respecto, la línea interpretativa perfilada por la Sala Superior en las sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-700/2018 y acumulados, SUP-REP-53/2019, SUP-REP-72/2019 y SUP-REP-73/2019, se ha orientado en el sentido de que el análisis de los elementos explícitos del mensaje no sea una tarea aislada ni mecánica de revisión formal de palabras o signos para detectar si aparecen expresiones vota por, elige a, apoya a, emite tu voto por, [X] a [tal cargo]; vota en contra de; rechaza a.

13

En estos precedentes, en síntesis, la Sala Superior sostuvo que el análisis a cargo de las autoridades electorales para detectar si existe un llamamiento al voto, un mensaje en apoyo a cierta opción política o en contra de otra, o la presentación de una posible plataforma electoral, no se debe reducir a una labor de detección de estas palabras, sino que debe examinarse el contexto integral del mensaje y demás, con el objeto de determinar si las emisiones, programas, spots o mensajes tienen un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, es decir, si el contenido es funcionalmente equivalente a un llamado al voto.

Bajo las directrices definidas, los tribunales deben realizar un examen para determinar si de manera objetiva el mensaje analizado puede ser tomado como una influencia positiva o negativa para una campaña o posicionamiento electoral, con el propósito de evitar conductas fraudulentas cuyo objetivo sea generar propaganda electoral prohibida, evitando la formulación de palabras y frases claves o sacramentales y que dicho examen parta de criterios objetivos.

Para la realización del referido examen, la Sala Superior ha definido herramientas que se pueden utilizar para ubicar los equivalentes funcionales de apoyos a expresos al voto⁶:

⁶ Criterio sostenido por la Sala Superior en la sentencia SUP-JE-88/2021.

- Análisis integral del mensaje. Se debe de analizar la propaganda como un todo y no solamente como frases aisladas, es decir debe de incluir elementos auditivos y visuales.
- Contexto del mensaje. El mensaje se debe de interpretar en relación y coherencia con el contexto externo en el que se emite, la temporalidad, el horario de su difusión, la posible audiencia, el método utilizado para su difusión, así como otras circunstancias relevantes.

Así, conforme a lo aquí relatado, la promoción expresa o elementos explícitos o llamamientos expresos no sólo se actualiza cuando se emiten comunicaciones que incluyan palabras determinadas, sino que también deberán incluirse equivalentes funcionales que, estudiados como un todo, tomando en cuenta circunstancias que resulten relevantes, puedan ser considerados como un mensaje de apoyo o posicionamiento de un aspirante, o bien, que de estos mensajes se pueda deducir un beneficio electoral.

4.3.1. El análisis del elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña no fue exhaustivo

14 A juicio del actor, el Tribunal local no realizó un análisis integral de cada publicación, porque estima, que en ellas sí se advierte un llamamiento a favor de la candidatura de Colosio Riojas, la intención del denunciado de contender por la presidencia municipal de Monterrey, así como la realización de llamamientos implícitos al voto, al colocarlo como un medio para recuperar la ciudad.

Ante ello, se advierte que el Tribunal local no realizó un análisis exhaustivo e indebidamente concluyó que no se actualizó el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, esto, pues no tomó en consideración los **equivalentes funcionales** para el estudio de las publicaciones 1, 2, 5, 7, 8, 10 y 14.

Respecto de las publicaciones 1, 2, 5, 7, 8, y 10, se advierte que el Tribunal local calificó dichos mensajes como informativos, realizando un análisis sesgado de los mensajes que se comparten en cada publicación, advirtiendo (en las que justifica) que no implican llamamientos al voto o bien, no contienen expresiones inequívocas que se refieran al partido o al candidato.



Esto es así, porque al analizar el mensaje de la publicación 1, se advierte que el Tribunal local se limitó a justificar que era informativo, sin que el acto de conmemorar implicara un llamamiento al voto.⁷

En las publicaciones 2, 5, 8 y 10, refiere, de igual forma, que se trata de mensajes informativos, y, realiza un análisis de frases como “volverá a ser de su gente” y “vuelva a ser de las y los regios”, refiriendo que no son expresiones inequívocas que refieran al partido o al candidato y que no implican necesariamente un llamamiento al voto a su favor,.

Por lo que hace a la publicación 7, esta no contiene un mensaje en sí, sino que, MC Estatal comparte una nota periodística de la página referida como “Milenio.com” que se titula “*Confirma Colosio que va con Movimiento Ciudadano para Monterrey*”, misma que el Tribunal considera como informativa y de la cual no se advierte que haya realizado algún estudio.

A juicio de esta Sala Regional, el estudio de las publicaciones anteriores debió verificar si se podía deducir un beneficio electoral, mediante el uso de equivalentes funcionales.

15

Ello, pues, los llamamientos expresos al voto no sólo se actualizan cuando se emiten comunicaciones que incluyen palabras determinadas, sino que también deberán incluirse equivalentes funcionales que, estudiados como un todo, tomando en cuenta circunstancias que resulten relevantes, puedan ser considerados como un mensaje de apoyo o posicionamiento de un aspirante, o bien, que de estos mensajes se pueda deducir un beneficio electoral.

Al analizar dichas publicaciones procedía que en el Tribunal local **constatara que no se advirtiera mensaje alguno con referencias que ligen al denunciado con su partido, el cargo al que aspiraba**, propuestas o estrategias de campaña, o bien, que llamara al voto con significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de manera inequívoca, no sólo de manera expresa, como se hizo.

En cuanto a la publicación 14 realizada por Colosio Riojas, la responsable consideró que no se cumplió el elemento subjetivo de un acto anticipado de campaña porque su contenido no llama **expresamente** al voto, a favor o en contra, ni se publicita una plataforma electoral o se posiciona el emisor para la obtención de candidatura.

⁷ El Tribunal local, al verificar el video que se comparte en las publicaciones identificadas con los números 1 y 12, expresó que ya fue valorado al resolver el PES-052/2021 y su acumulado PES-53/2021, por lo cual no emitió pronunciamiento al respecto.

El Tribunal local determinó que con las expresiones emitidas en tal publicación se abordan hechos notorios, como el de la controversia suscitada en ocasión del cumplimiento de los requisitos para contender por un cargo público e, incluso, propicia el debate político y que no deben coartarse, porque el denunciado no indica por quién votar, sino que destaca la libertad que debe tener el electoral para decidir libremente y que no deben permitirse prácticas que limiten o secuestren ese derecho de la gente, sin que esto, implique una manifestación explícita o inequívoca respecto a su finalidad electoral en detrimento de la equidad en la contienda.

Esta Sala Regional considera que el hecho de las expresiones no llamen expresamente al voto, no exime a la responsable de realizar el análisis de los *equivalentes funcionales*, en los cuales se realice un llamado de apoyo o de rechazo de una candidatura, que se dirijan a la ciudadanía, en tiempos no permitidos, y que puedan traducirse en una ventaja indebida.

Era necesario que la autoridad responsable efectuara un análisis exhaustivo y contextual de las publicaciones, para estar en posibilidad de decidir si contenían en lo individual y/o en su conjunto, un mensaje en apoyo a la candidatura del denunciado o en contra de otra opción política, o bien, la presentación de una posible plataforma electoral, mediante el uso de expresiones que tengan un *significado equivalente de apoyo o rechazo de una forma inequívoca*.

Condiciones necesarias para tener por acreditado el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, o bien, para descartar que se hubiesen actualizado.

4.3.2. Fue incorrecto el estudio de trascendencia de las publicaciones 3, 4, 6, 9 y 11.

Se advierte que el Tribunal local no realizó un análisis adecuado relativo al elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña de las publicaciones en las que sí detectó manifestaciones explícitas o inequívocas respecto de su finalidad electoral, es decir, que llamen al voto a favor o en contra de una persona o partido, publicita plataformas o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.

En estas, realizadas por MC Nacional, el Tribunal local determinó que **sí se manifiesta un posicionamiento electoral** a favor de Colosio Riojas, pero que no se configuró el elemento subjetivo porque no **trascendieron** a la ciudadanía.



Ante esto, el actor hace valer que debió tenerse por acreditada la trascendencia, pues el número de seguidores de la página es indicativo del posible alcance que podrían tener las publicaciones.

Además, refiere que el Tribunal local le impone una carga probatoria irracional al determinar que las interacciones y perfiles de seguidores pueden corresponder a personas mayores de catorce años, pero menores de dieciocho, que no necesariamente sean de nacionalidad mexicana ni que todos los perfiles correspondan a electores de Monterrey, Nuevo León, aunado a que no existe la certeza de que en la fecha precisa de cada publicación hubieran accedido a la red social para que les aparecieran en la sección de noticias, pues el actor no exhibió prueba alguna que desvirtuara lo anterior.

Le asiste la razón.

Es preciso hacer mención de que, el mensaje afectará el marco constitucional, convencional y legal en materia político-electoral, sí contiene manifestaciones explícitas o inequívocas respecto de su finalidad electoral, es decir, que llame al voto a favor o en contra de una persona o partido, publicite plataformas o posicione a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.⁸

17

Este elemento, implica la **intención o finalidad**, comprende cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido. Bien puede ocurrir que no se pida apoyo electoral expresamente, **pero que su función o efecto sea el mismo: beneficiar a una opción electoral en el contexto de una contienda**,⁹ lo cual queda de manifiesto en el contenido del mensaje publicado.

De modo que, si el contenido del mensaje no supera el examen de licitud, deberá en segundo orden analizarse la restante variable, esto es, **si el mensaje o las manifestaciones denunciadas trascendieron al conocimiento de la ciudadanía**, criterio que también ha definido la Sala Superior en la tesis relevante XXX/2018¹⁰.

⁸ AL respecto, véase la jurisprudencia 4/2018 de la Sala Superior, de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES), publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 21, 2018, pp. 11 y 12.

⁹ SUP-REP-52/2019 y los diversos SUP-RAP-204/2012, SUP-RAP-15-2012, SUP-JRC-194/2017 y SUP-REP-700/2018

¹⁰ Tesis 30/2018 de la Sala Superior, de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA, publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, 2018, p. 26.

De lo observado por esta Sala Regional puede obtenerse que el Tribunal local no realizó una adecuada evaluación de las publicaciones.

Ello pues se limitó a considerar las características de la red social en la cual fueron compartidos, arribando a la conclusión de que los mensajes no eran publicidad pagada y estimó de forma **incorrecta**, que la trascendencia efectiva de las difusiones en redes sociales, que no se trata de publicidad pagada, se conoce a partir de las reacciones que tiene la misma; pues, sería desproporcionado suponer que la cantidad total de perfiles identificados como “*me gusta*” o “*seguidores*” correspondan a electores del ámbito territorial del emisor de un mensaje.

Además, en su estudio no tomó en consideración que las publicaciones 3 y 11 fueron compartidas en un medio periodístico.

A juicio de este Tribunal, el examen que realizó el Tribunal local no fue correcto, pues debió contemplar **el contexto** en el cual se emitieron, conforme a lo resuelto en el SUP-JRC-97/2018, resolución de la cual emana la referida tesis XXX/2018.

18

*1. El auditorio al que se dirige el mensaje. El mensaje debe dirigirse a un público relevante en una proporción trascendente. Por ejemplo, **si en un periodo de precampaña se determina que el mensaje se dirigió a la militancia del propio partido no existiría afectación al principio de equidad y, en consecuencia, aunque hubiera un llamado expreso al voto, no se configuraría un acto anticipado.** También el número de receptores del mensaje resulta relevante para determinar si su emisión es trascendente en términos de su conocimiento público.*

En el caso que nos ocupa, no se advierte que la responsable considere la etapa del proceso electoral en la cual se compartió el mensaje. Además, no debe perderse de vista que en las publicaciones que nos ocupan sí se acreditó un llamamiento expreso al voto.

*2. Tipo de lugar o recinto. En relación con la variable anterior, tratándose de actos públicos como mítines o reuniones debe evaluarse si el recinto es público o privado, **si es de acceso libre o restringido.** Si, por ejemplo, se determina que se trata de un evento de acceso restringido para militantes en el periodo de precampaña en un recinto público, aunque se determinara un llamado expreso al voto, no se configuraría un acto anticipado de campaña.*



Al respecto, las publicaciones fueron difundidas a través de **Internet**, por lo cual, no es un evento restringido para militantes o simpatizantes, aun cuando en las referidas publicaciones se dirija a estos.

*3. Modalidad de difusión. Las modalidades de difusión de los mensajes permiten valorar la trascendencia de los mismos en la ciudadanía y en el principio de equidad en la contienda. En ese sentido, se considera que los discursos en centros de reunión tienen, en principio, un impacto menor que los mensajes que se difunde a través de otros medios como, por ejemplo, radio o televisión, entre otros, que suelen conceptualizarse como medios masivos de información. En ese sentido, se estima que, por regla general, **aquellos mensajes que tienen cobertura mediática o difusión reiterada por varios sujetos son los que en principio resultarían susceptibles de actualizar actos anticipados de precampaña o campaña.***

Por lo anteriormente expuesto, esta Sala Regional estima que el Tribunal local no fue exhaustivo en el análisis del elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña denunciados en las referidas publicaciones.

19

Ahora bien, aun cuando la autoridad responsable no se pronunció respecto del mensaje que se encuentra en la publicación 12, el actor no emite agravio al respecto, solo se limita a referir que el Tribunal local sostuvo que ya se había pronunciado sobre la imagen que se encuentra en dicha publicación.

4.3.3. Marco normativo sobre la propaganda gubernamental personalizada

Los servidores públicos están obligados a usar los recursos a su cargo (económicos, materiales y humanos) únicamente para fines propios del servicio público correspondiente y tienen prohibido utilizar publicidad gubernamental resaltando su nombre, imagen y logros, **para hacer promoción personalizada con recursos públicos** (artículo 134, párrafos 7 y 8 de la *Constitución Federal*)¹¹.

Cabe mencionar que las disposiciones constitucionales no se traducen en una prohibición absoluta para que los servidores públicos se abstengan de hacer

¹¹ **Artículo 134.** [...]

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

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. [...]

del conocimiento público los logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, su nombre, imagen, voz o símbolos, sino que el contenido de esa disposición tiene por alcance **la prohibición de que traten de valerse de ella, con el fin de obtener una ventaja indebida, a fin de satisfacer intereses particulares.**

Al respecto, la doctrina judicial ha establecido que para acreditar la propaganda personalizada se requiere la concurrencia de 3 elementos, el **personal**, consistente en se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan identificable al servidor público, el **objetivo** que revele un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción y el **temporal** que el mensaje se efectúe, entre otros casos, iniciado el proceso electoral, establecidos en la jurisprudencia 12/2015 de rubro: *PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.*

No se actualizó la promoción personalizada de Luis Donaldo Colosio Riojas

20 El actor hace valer que el Tribunal local parte de una premisa errónea respecto de la publicación realizada por Luis Donaldo Colosio Riojas e identificada con el número 13 porque considera que la conducta denunciada es propaganda gubernamental, cuando lo que denunció fue propaganda personalizada de servidor público, supuesto previsto en el numeral 134 de la Constitución Federal.

No le asiste la razón.

Se advierte que la conducta denunciada en su demanda primigenia trata de la siguiente imagen, a lo cual el actor expuso:



“Como se observa de la imagen anterior, Luis Donaldo Colosio Riojas aprovecha sus publicaciones para dar promoción a su imagen, pues sigue



presentándose como servidor público, sin embargo, actualmente no desempeña un cargo público pues tiene licencia expedida por el Congreso del Estado”.

De la revisión de la sentencia impugnada, esta Sala Regional advierte que la responsable, en primer lugar, estimó que el actor partió de una premisa inexacta pues el denunciado sí ostentaba el cargo de Diputado Local al momento de emitir su publicación, ya que su licencia iniciaba a partir del uno de febrero.

En términos de lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, los servidores públicos tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados, prohibiéndose realizar promoción personalizada, cualquiera que sea el medio para su difusión, a fin de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral.

Para realizar el análisis de una conducta denunciada, como promoción personalizada en propaganda gubernamental, que corresponde conocer a la autoridad electoral, no es posible desvincular los conceptos que conforman la figura, de manera que, para que se acredite se necesita la concurrencia de los siguientes elementos¹²:

21

a) Que sea propaganda gubernamental;

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

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

Por ello, es primordial determinar si los elementos en ella contenida, pueden constituir una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales, habida cuenta de que no se trata de impedir, de manera absoluta, la inserción de imágenes o identificación de servidores públicos, porque ello implicaría llegar al absurdo de tener autoridades o instituciones sin rostro, lo cual entraría en contradicción con el derecho a la información que garantiza el artículo 6 Constitucional, que se traduce en el derecho que tienen

¹² Así fue resuelto por esta Sala Regional en los juicios SM-JE-27/2021 y acumulados, SM-JDC-1228-2018, SM-JE-0063-2018 y acumulado, SM-JRC-118/2018.

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, conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia 12/2015, que permita advertir las razones que justifican o explican su presencia.

Motivo por el cual, el Tribunal local procedió a verificar el contenido del mensaje, a fin de determinar si se trataba de propaganda gubernamental que constituyera promoción personalizada con recursos públicos.

Concluyendo que no trató de algún informe, logro de gobierno o legislativo, avance o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte del denunciado, **determinando que no constituye propaganda gubernamental en la que se haga promoción personalizada** de Luis Donald Colosio Riojas, situación por la cual declaró inexistente la conducta denunciada.

22 Conclusión que esta Sala estima correcta, pues no se superó el primer supuesto del análisis de la conducta denunciada, correspondiente en la prohibición referida en el numeral 134 de la *Constitución Federal*, que implica que se trate de propaganda gubernamental.

5. EFECTOS

5.1. Se deja firme lo relativo a la inexistencia de promoción personalizada.

5.2. Se modifica la resolución impugnada, respecto al estudio de los actos anticipados de campaña para los siguientes efectos:

a) En lo referente al estudio de los actos anticipados de campaña analizados en el 4.3.1, al acreditarse que el Tribunal local no fue exhaustivo en el examen del elemento subjetivo, para efecto de que emita nueva determinación en la que, partiendo de la base que, el estándar de demostración de este tipo de conductas no exige única y exclusivamente la presencia o identificación de palabras expresas, claras e inequívocas de llamados expresos al voto, analice el elemento subjetivo en las publicaciones denunciadas, tomando en cuenta elementos adicionales puestos a su consideración y su contexto, y con base en ello, acredite o descarte la presencia de equivalencias funcionales y, en su caso, imponga la sanción correspondiente.



b) Respecto al estudio de la trascendencia de los actos anticipados de campaña referidos en el punto **4.3.2** de este fallo, a fin de que realice un estudio de trascendencia contemplando el contexto en el cual se emitieron los mensajes, teniendo en cuenta los razonamientos de esta sentencia.

Para lo anterior, se otorga al Tribunal local el plazo de cinco días hábiles, contados a partir de que le sea notificada la presente sentencia, lo cual deberá informar a esta Sala dentro de las veinticuatro horas siguientes; primero, a través de la cuenta de correo electrónico institucional cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx; luego, por la vía más rápida, allegando la documentación en original o copia certificada.

6. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **modifica** la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León en el expediente PES-50/2021.

SEGUNDO. Se **ordena** al Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León proceda conforme a lo precisado en el apartado de efectos del presente fallo.

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

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos la Magistrada Claudia Valle Aguilasoch, integrante de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, y el Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado Ricardo Arturo Castillo Trejo, con el voto en contra del Magistrado Presidente Ernesto Camacho Ochoa, quien emite voto diferenciado, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

VOTO DIFERENCIADO, PARTICULAR O EN CONTRA QUE EMITE EL MAGISTRADO ERNESTO CAMACHO EN EL JUICIO ELECTORAL SM-JE-111/2021¹³.

Esquema

Apartado A. Materia de la controversia ante esta Sala Monterrey

Apartado B. Decisiones de la Sala Monterrey

Apartado C. Sentido del voto diferenciado

Apartado D. Consideraciones del voto diferenciado

¹³Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 193, segundo párrafo, y 199, fracción v, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48, último párrafo, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Apartado A. Materia de la controversia ante esta Sala Monterrey

1. Hechos contextuales y procedimiento sancionador que dieron origen a la controversia

1. La controversia deriva de la **denuncia** presentada el 3 de febrero de 2021¹⁴, por Enrique Zendejas Morales **contra Luis Donald Colosio Riojas y Movimiento Ciudadano**, en la que les atribuye las infracciones de actos anticipados de campaña y promoción personalizada, por realizar publicaciones los días 26, 27 y 30 de enero, en sus respectivos perfiles de Facebook.

2. Sentencia impugnada. El Tribunal de Nuevo León declaró la inexistencia de promoción personalizada y actos anticipados de campaña atribuidos a Colosio Riojas y a Movimiento Ciudadano, al considerar, esencialmente, que: **i) con relación a Colosio Riojas, a.** Una de sus publicaciones no constituye propaganda gubernamental en la que se haga promoción personalizada, porque el mensaje no es respecto a algún informe, logro de gobierno o legislativo, avance o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por el denunciado, y **b.** en la diversa, que no llamó expresamente al voto, a favor o en contra, ni se publicitó una plataforma electoral o se posicionó el emisor para la obtención de la candidatura, y **ii) respecto a Movimiento Ciudadano: a.** algunas de sus publicaciones no contienen expresiones explícitas o equivalentes mediante las cuales se haga un llamado al voto a favor o en contra de una opción electoral, y **b.** respecto otras, sí se advierte un posicionamiento electoral a favor de Colosio Riojas, sin embargo, no trascendieron a la ciudadanía, particularmente, en el electorado de Monterrey.

3. Pretensión y planteamientos. El impugnante pretende que se **revoque** la sentencia impugnada y se declare la **existencia** de los actos anticipados de campaña, porque a su parecer en las diversas publicaciones se posicionó al candidato y existió llamado al voto.

Apartado B. Decisiones de la Sala Monterrey

La mayoría de las magistraturas considera que debe **modificarse** la sentencia impugnada, para que, por una parte, **se deja sin efectos** la declaración de inexistencia de actos anticipados de campaña atribuidos a los denunciados, porque: **i)** respecto Colosio Riojas (publicación 14) el Tribunal Local únicamente

¹⁴ En adelante las fechas corresponden al año 2021, salvo precisión en contrario.



analizó las expresiones que llamaban expresamente al voto, sin realizar una valoración de los equivalentes funcionales, en los cuales se pudiera realizar un llamado de apoyo o de rechazo de una candidatura, y **ii)** respecto a Movimiento Ciudadano, por un lado, con relación a las publicaciones 1, 2, 5, 7, 8 y 10 el Tribunal Local debió verificar si se podía deducir un beneficio electoral, mediante el uso de equivalentes funcionales, y en cuanto a las publicaciones 3, 4, 6, 9 y 11 el Tribunal responsable tuvo que considerar la etapa del proceso electoral en la cual se compartió el mensaje. Por la otra, **dejar firme** la inexistencia de propaganda gubernamental en la que se haga promoción personalizada.

Apartado C. Sentido del voto diferenciado

Con todo respeto para las magistraturas pares con las que integro la Sala Monterrey, **me aparto** de la decisión de modificar la resolución impugnada, porque, a mi parecer, con independencia de la exactitud de las consideraciones que sostuvo el Tribunal Local para declarar la inexistencia de la infracción actos anticipados de campaña, entre otras, lo concerniente al análisis de la trascendencia, **finalmente, a partir de la manera en la que se presentó la denuncia, lo considerado por el Tribunal de Nuevo León no constituye un análisis incompleto**, precisamente, porque se estudió con base en lo que fue sometido a su consideración en la denuncia.

25

Apartado D. Consideraciones del voto diferenciado

1. Criterio sobre valoración de agravios de los denunciantes en materia sancionadora.

En efecto, las partes que denuncian determinados hechos, únicamente, tienen el deber de precisar los que someten a consideración de los órganos encargados de resolver sobre la imposición de sanciones, así como los tribunales, para que estos, en cumplimiento a su deber de analizarlos, determinen si son o no ilegales,

Sin embargo, a juicio del suscrito, esto no significa que dichos órganos o los tribunales tengan el deber de identificar, analizar y calificar absolutamente todas las expresiones de un video o promocional como si tuvieran la presunción de ser irregulares.

En su lugar, los órganos encargados de resolver sobre la imposición de sanciones y los tribunales **tienen el deber de estudiar aquellos hechos que**

son identificados como irregulares, así como la potestad de incluir aquellos que, estando en la denuncia o derivados de la misma, igualmente puedan considerarse así.

Por ende, en caso de desacuerdo con dicho análisis, la supuesta falta de estudio o exhaustividad sólo es admisible en relación a los hechos identificados como irregulares, y no respecto a los que no existe al menos un elemento mínimo de queja.

De manera que, para un servidor, el hecho de que una persona que presenta una denuncia en la que genéricamente señala diversas publicaciones que, a su parecer, configuran actos anticipados de campaña, únicamente obliga al Tribunal de primera instancia, evidentemente, a atender de esa forma general las frases o mensajes que se consideran indebidos, y tendría la libertad de elegir, adicionalmente, las que, a su criterio, pudieran tener esa naturaleza.

Esto es congruente con la doctrina judicial de este Tribunal que ha establecido que los órganos que conocen de un caso deben resolver estrictamente con base en lo planteado por las partes, sin omitir algún argumento, ni añadir circunstancias que no se hicieron valer, si bien esto se trata de un requisito, de naturaleza legal, por regla, es siempre impuesto por la lógica, sustentada en el principio dispositivo del proceso, que obliga a los órganos jurisdiccionales a resolver de acuerdo con lo argumentado por las partes y probado en juicio, lo cual, le impide ocuparse de aspectos que no han sido planteados por las partes¹⁵.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el principio dispositivo es una base procesal por virtud del cual se considera que la tarea de iniciación e impulso del procedimiento está en manos de los contendientes y no en el juzgador¹⁶.

¹⁵ En ese sentido se ha pronunciado la Sala Superior de este Tribunal al resolver diversos asuntos, entre ellos el SUP-JE-51/2020, donde estableció: [...] 48 *Ahora, con relación al principio de congruencia, esta Sala Superior ha sostenido que se trata de un requisito, si bien de naturaleza legal, por regla, es siempre impuesto por la lógica, sustentada en el principio dispositivo del proceso, que obliga a los órganos jurisdiccionales a resolver de acuerdo con lo argumentado por las partes y probado en juicio, lo cual, le impide ocuparse de aspectos que no han sido planteados por las partes.*

49 *En este orden de ideas se concluye que el fallo o resolución: a) no debe contener más de lo planteado por las partes; b) no debe contener menos de lo manifestado por las partes y, c) no debe resolver algo distinto a lo planteado.*

[...]

¹⁶ En ese sentido lo estableció la Corte al resolver el amparo directo en revisión 3104/2013, donde señaló: [...]

¿En qué consiste el principio dispositivo?

El principio dispositivo, es un principio procesal por virtud del cual se considera que la tarea de iniciación e impulso del procedimiento, está en manos de los contendientes y no en el juzgador.

En razón de este principio, se considera que es en ellos en quienes recae no sólo la obligación de iniciar el procedimiento, sino también la determinación de su contenido e impulso para el esclarecimiento de la verdad en la resolución de la controversia.

[...]



Máxime que dicha lógica opera especialmente en el caso de los procedimientos en los que impera el principio dispositivo, principio del proceso, que impone la carga al órgano jurisdiccional a resolver de acuerdo con lo argumentado por las partes y probado en juicio, lo cual, por regla, le impide ocuparse de aspectos que no han sido planteados por las partes¹⁷.

2. Resolución y agravios concretamente revisados

2.1. En la denuncia, que dio origen a la decisión del Tribunal Local, el inconforme denunció a Colosio Riojas y a Movimiento Ciudadano, por actos anticipados de campaña y promoción personalizada, por diversas publicaciones en sus respectivos perfiles de Facebook.

En principio, al considerar las publicaciones 2, 5, 7, 8 y 10 el impugnante únicamente se limitó a señalar en la denuncia inicial que *tienen contenido electoral, pues está presentando ante la ciudadanía la candidatura a la presidencia Municipal de Monterrey, Nuevo León, del Diputado Local Luis Donald Colosio Riojas, esto con el fin de posicionarlo de manera positiva ante el electorado, asimismo que las publicaciones se realizaron dentro del periodo de intercampañas y que los mensajes configuran actos anticipados de campaña, pues Movimiento Ciudadano intenta disfrazar sus mensajes con la leyenda "Mensaje dirigido a simpatizantes, militantes y a la Asamblea Nacional de Movimiento Ciudadano"*

27

Cabe señalar que, en atención a lo alegado por el impugnante en su denuncia, el Tribunal Local sí analizó los mensajes o frases de las publicaciones denunciadas que, a su criterio, resultaban relevantes, e incluso precisó que no contenían expresiones explícitas o equivalentes mediante las cuales se haya hecho un llamado al voto a favor o en contra de una opción electoral.

Por otra parte, en el mismo supuesto se encuentra la publicación 14, porque el impugnante en su denuncia únicamente señaló que *el contenido del video tiene contenido electoral, y además su conducta configura actos anticipados de campaña, pues está invitando a la ciudadanía a votar y se presenta como una opción para la presidencia de Monterrey, Nuevo León sin importarles que ya no estamos en periodo de campañas.*

¹⁷ En ese sentido se pronunció al resolver el SUP-JRC-397/2017, en el cual dijo: [...] *si bien de naturaleza legal, por regla, es siempre impuesto por la lógica, sustentada en el principio dispositivo del proceso, que obliga al órgano jurisdiccional a resolver de acuerdo a lo argumentado por las partes y probado en juicio, lo cual, por regla, le impide ocuparse de aspectos que no han sido planteados por las partes.*

En este orden de ideas, la sentencia o resolución, no debe contener, con relación a lo pedido por las partes: a) Más de lo pedido; b) Menos de lo pedido, y c) Algo distinto a lo pedido.

[...]

Por lo que, desde mi perspectiva, fue correcta la determinación del Tribunal Local pues, del análisis de la sentencia impugnada, se advierte que, al realizar el estudio de la publicación de mérito, concluyó que con las expresiones emitidas se abordaban hechos notorios, como el de la controversia suscitada en ocasión del cumplimiento de los requisitos para contender por un cargo público e, incluso, propiciaba el debate político y que no debían coartarse, porque el denunciado no indicaba por quién votar, sino que destacaba la libertad que debe tener el electorado para decidir libremente y que no debían permitirse prácticas que limiten o secuestren ese derecho de la gente, sin que esto, implicara una manifestación **expresa o equivalente** de llamamiento al voto a favor o en contra de una candidatura o partido político, o bien, publicitar una plataforma electoral o posicionarse si no se está ante la libertad de expresión del emisor.

Es decir, en general, el impugnante se limitó a señalar, de forma genérica, que las publicaciones constituían actos anticipados de campaña, sin precisar qué frases podían actualizar dicha infracción, por lo que el Tribunal Local estaba en posibilidad de analizar las publicaciones y su contenido tomando en consideración las frases que, a su criterio, eran relevantes.

28

En ese contexto, es evidente la autoridad responsable realizó el análisis de las publicaciones en concordancia con lo alegado en la denuncia, por lo que, ante esta instancia, no es válido que en el denunciante (actual impugnante) pretenda controvertir, en concreto, las frases que acompañan las publicaciones haciendo referencia a un estudio sesgado de las mismas, pues lo anterior no fue puesto a consideración de la instancia local en el momento oportuno.

De ahí que, a mi consideración, con independencia de la exactitud de la posición del Tribunal Local, ante la ineficacia de los planteamientos, debía **confirmarse** lo decidido.

Por las razones expuestas, emito el presente voto diferenciado.

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.