



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## JUICIO ELECTORAL

**EXPEDIENTE:** SM-JE-164/2021

**ACTOR:** PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

**RESPONSABLE:** TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE TAMAULIPAS

**MAGISTRADA PONENTE:** CLAUDIA  
VALLE AGUILASOCHO

**SECRETARIO:** MARIO LEÓN ZALDIVAR  
ARRIETA

**COLABORÓ:** ATZIN JOCELYN CISNEROS  
GÓMEZ

Monterrey, Nuevo León, a treinta de junio de dos mil veintiuno.

**Sentencia definitiva** que **revoca** la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Tamaulipas en el recurso de apelación TE-RAP-34/2021 y acumulado TE-RDC-421/2021, que revocó la diversa emitida por el Instituto Electoral de Tamaulipas, al considerar que no se actualizaban los actos anticipados de campaña atribuidos a Carmen Lilia Canturosas Villarreal, entonces precandidata a la presidencia municipal de Nuevo Laredo, por MORENA, al estimarse que: **a)** de manera incorrecta, consideró inoperante el agravio del actor dirigido a evidenciar la afectación procesal generada por la negativa de la Oficialía Electoral de llevar a cabo una inspección ocular pues, al tratarse de un acto intraprocesal, es conforme a Derecho hacerlo valer como agravio al impugnar la resolución del procedimiento; **b)** la conclusión a la que llegó el *Tribunal Local* en el examen del elemento subjetivo es inexacta, toda vez que el contexto del mensaje es claro en su intención de desacreditar las actividades de la administración municipal a la cual abiertamente la denunciada pretende contender y existen frases que denotan la solicitud de apoyo de la ciudadanía.

## ÍNDICE

GLOSARIO .....	2
1. ANTECEDENTES DEL CASO.....	2
2. COMPETENCIA.....	3
3. PROCEDENCIA.....	4
4. ESTUDIO DE FONDO .....	4
4.1. Materia de la controversia.....	4
4.1.1. Hechos denunciados.....	4
4.1.2. Instancia y resolución administrativa .....	5
4.1.3. Instancia local.....	6
4.1.4. Planteamiento ante esta Sala.....	7

4.1.5. Cuestión a resolver .....	8
4.2. Decisión .....	9
4.3. Justificación de la decisión.....	9
4.3.1. El <i>Tribunal Local</i> debió estudiar el planteamiento del partido actor dirigido a evidenciar la violación procesal por la negativa de realizar la inspección ocular que solicitó 9	
4.3.2. El mensaje difundido por la funcionaria denunciada sí contenía un posicionamiento de su imagen de frente al proceso electoral. ....	13
4.3.3. El <i>Tribunal Local</i> no fue exhaustivo en el estudio de la totalidad de los agravios planteados por el partido actor .....	19
5. EFECTOS .....	20
6. RESOLUTIVOS.....	21

## GLOSARIO

<b><i>Instituto Local:</i></b>	Instituto Electoral de Tamaulipas
<b><i>Oficialía Electoral:</i></b>	Oficialía Electoral del Instituto Electoral de Tamaulipas
<b><i>PAN:</i></b>	Partido Acción Nacional
<b><i>Tribunal Local:</i></b>	Tribunal Electoral del Estado de Tamaulipas
<b><i>Unidad Técnica:</i></b>	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

## 1. ANTECEDENTES DEL CASO

2

Las fechas que se citan corresponden a dos mil veintiuno, salvo distinta precisión.

**1.1. Inicio del proceso electoral.** El trece de septiembre de dos mil veinte, inició el proceso electoral en el Estado de Tamaulipas, para renovar el poder legislativo y los ayuntamientos de la entidad.

**1.2. Actas circunstanciadas.** El veinte y veinticuatro de marzo y el primero de abril, la *Oficialía Electoral* realizó el desahogo de inspecciones oculares de diversos enlaces electrónicos de la cuenta de Facebook de Carmen Lilia Canturosas Villarreal, solicitados por el *PAN*, lo cual quedó descrito en las actas OE/439/2021, OE/443/2021 y OE/452/2021.

**1.3. Denuncia.** El treinta de marzo, el partido actor presentó queja ante el *Instituto Local* en contra de Carmen Lilia Canturosas Villarreal, entonces precandidata de MORENA a la presidencia municipal de Nuevo Laredo, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña, difusión de propaganda político electoral, desvío de recursos públicos y coacción al voto; así como en contra del referido partido por culpa *in vigilando*, con motivo de la publicación de un video en la cuenta de Facebook de la entonces precandidata.



**1.4. Medidas cautelares.** El ocho de abril, el Secretario Ejecutivo del *Instituto Local* determinó procedente la adopción de medidas cautelares, consistentes en ordenar el retiro de un video publicado el cinco de febrero en la cuenta de Facebook de la entonces precandidata denunciada<sup>1</sup>.

**1.5. Audiencia.** El veinticuatro de abril, se celebró audiencia de pruebas y alegatos<sup>2</sup>.

**1.6. Resolución IETAM-R/CG-20/2021.** El veintinueve de abril, el Consejo General del *Instituto Local* emitió la resolución en la que declaró la existencia de actos anticipados de campaña y la inexistencia del uso indebido de recursos públicos, promoción personalizada y transgresión a los principios de legalidad, equidad, neutralidad e imparcialidad, así como la culpa *in vigilando* de MORENA.

**1.7. Medio de impugnación local.** El tres de mayo, inconformes con la resolución emitida por el *Instituto Local*, el PAN y Carmen Lilia Canturosas Villarreal presentaron recurso de apelación y recurso de defensa de derechos político-electorales del ciudadano, respectivamente.

**1.8. Resolución impugnada [TE-RAP-34/2021 y acumulado TE-RDC-421/2021].** El cinco de junio, el *Tribunal Local* revocó la determinación del *Instituto Local*.

**1.9. Juicio electoral federal.** Inconforme, el nueve de junio, el partido actor promovió el presente medio de impugnación.

## 2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de un juicio electoral en el que se controvierte una resolución que revocó la diversa dictada por el *Instituto Local* en un procedimiento especial sancionador, instruido por la posible comisión de actos anticipados de campaña, atribuidos a la entonces precandidata a la presidencia municipal de Nuevo Laredo, Tamaulipas, entidad federativa que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que se ejerce jurisdicción.

---

<sup>1</sup> Visible a foja 0127 del Accesorio único.

<sup>2</sup> Visible a foja 0174 del Accesorio único.

Lo anterior, de conformidad con el artículo 176, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en atención a lo previsto en los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>3</sup>.

### 3. PROCEDENCIA

El juicio reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, y 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo razonado en el auto de admisión de veintiocho de junio.

### 4. ESTUDIO DE FONDO

#### 4.1. Materia de la controversia

##### 4.1.1. Hechos denunciados

El video denunciado fue publicado el cinco de febrero, es decir, posterior a la etapa de precampañas para la selección de candidaturas en las elecciones de diputaciones y ayuntamientos de Tamaulipas, que comprendió del dos al treinta y uno de enero<sup>4</sup>.

4

El treinta de marzo, el *PAN* presentó denuncia contra Carmen Lilia Canturosas Villarreal, entonces precandidata de MORENA a la presidencia municipal de Nuevo Laredo, por la presunta comisión de actos anticipados de campaña, desvío de recursos públicos, entre otros, con motivo de la publicación de un video en la cuenta de Facebook de la entonces precandidata, así como en contra de MORENA, por culpa *in vigilando* (deber de cuidado).

En lo que interesa, la publicación fue la siguiente:

Video publicado el cinco de febrero

---

<sup>3</sup> Aprobados el doce de noviembre de dos mil catorce, en los que, a fin de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva y no dejar en estado de indefensión a los gobernados, cuando un acto o resolución en materia electoral no admita ser controvertido a través de un medio de impugnación previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se determinó la integración de expedientes denominados Juicios Electorales, para conocer los planteamientos respectivos, los cuales deben tramitarse en términos de las reglas generales que establece la legislación procesal electoral para los medios de impugnación.

<sup>4</sup> De acuerdo con el calendario electoral, aprobado por el *Instituto Local*.



**“Nuevo Laredo, nuestro hogar lleva cuatro años y medio sufriendo la peor administración de nuestra historia, un gobierno municipal corrupto que se ha servido del pueblo descaradamente, un gobierno que miente y simula humanismo, olvidando a la gente porque solo se han ocupado de cuidar sus intereses, un gobierno insensible, indolente que ha traicionado la confianza de miles de ciudadanos y sus familias, y con tal de seguir conservando su corrupta red de privilegios, seguirán haciéndolo sin importarles valores ni principios algunos. Ha sido tal el saqueo, que hoy nuestra ciudad luce totalmente destrozada, llena de baches y las familias más necesitadas viven en el abandono, al haber recorrido todos los sectores de Nuevo Laredo, he recogido el sentimiento de todas las expresiones sociales. **Y no cabe duda, que el actual Gobierno, se ha ganado a pulso el repudio de las y los neolaredenses. Que no se nos olvide, el pueblo pone el pueblo quita.****

**Recobremos nuestras esperanzas, unamos fuerzas para cambiar nuestra realidad, que no les quepa duda, unidos vamos a transformar nuestra ciudad, vamos a retomar las riendas de nuestro destino, vamos a devolverle la grandeza a Nuevo Laredo. Una historia de lucha nos respalda, ya lo hemos hecho juntos, hemos desterrado al régimen corrupto en dos ocasiones y estoy convencida que volveremos hacer historia. Por eso, con absoluta convicción y en honor a la memoria de mi Padre, quien fue un gran defensor del pueblo y de las mejores causas; hoy tomé la decisión más importante en mi vida pública, lo hice comprometiéndome contigo con tú familia a trabajar incansablemente con valor, con orgullo, con gallardía y con todo el amor por Nuevo Laredo. El día de hoy me registre ante la Comisión Nacional de Elecciones de mi Partido “MORENA”, como aspirante a la Candidatura a la Presidencia Municipal de Nuevo Laredo. **Neolaredenses, nuestro momento ha llegado, es tiempo de conquistar nuestro futuro, es tiempo de traer la transformación a nuestra ciudad. ¡Juntos avanzamos mejor!**”**

5

#### 4.1.2. Instancia y resolución administrativa

El Consejo General del *Instituto Local* determinó la **existencia** de actos anticipados de campaña, atribuidos a la entonces precandidata Carmen Lilia Canturosas Villarreal, al cargo de presidenta municipal de Nuevo Laredo, por MORENA, imponiéndole como sanción una amonestación pública.

Lo anterior, porque a su consideración, las expresiones que emitió la entonces precandidata tenían una narrativa de rechazo hacia la actual administración municipal, se habían emitido con posterioridad a la etapa de precampaña y previo a la etapa de campaña, en su cuenta de Facebook, aunado a la presentación de su registro como precandidata.

No obstante, consideró **inexistentes** las infracciones de uso indebido de recursos públicos, promoción personalizada y transgresión a los principios

de legalidad, equidad, neutralidad e imparcialidad; así como no actualizada la culpa *in vigilando* atribuida al Partido Político MORENA.

En el caso de la utilización de recursos públicos, determinó que no se advertía de qué manera el espacio físico en que se grabó el video pudiera contener elementos de uso indebido de recursos públicos, toda vez que *no se advertían emblemas o el nombre de alguna institución pública*, además de que en la imagen se podía apreciar que *se trata de oficinas de trabajo genéricas, con características similares a cualquier otra oficina de trabajo público o privado*.

Respecto a la promoción personalizada el *Instituto Local* determinó que la publicación no contenía elementos que refirieran actividades gubernamentales por parte de la denunciada o que expusiera sus logros de gobierno, por lo que, no se acreditaba dicha conducta.

Asimismo, que no existió transgresión a los principios de legalidad, equidad, neutralidad e imparcialidad, ya que no emitió expresiones en su calidad de diputada, pues del mensaje contenido en el video denunciado no se observa que mencione que es legisladora; motivo por el cual, no se podía considerar que se transgredieran dichos principios.

6

Por último, respecto de la culpa *in vigilando* atribuida a MORENA, el *Instituto Local* puntualizó que no era razonable exigir al instituto político que tuviera conocimiento de las publicaciones que emitió la entonces precandidata.

#### 4.1.3. Instancia local

En el caso concreto, el partido actor, así como la denunciada, presentaron ante el *Tribunal Local*, recurso de apelación y recurso de defensa de derechos político-electorales del ciudadano contra la resolución IETAM-R/CG-20/2021, en el expediente PSE-16/2021.

En la sentencia impugnada, en principio, el *Tribunal Local* señaló que **no se había vulnerado el derecho de acceso a la justicia** al declarar improcedente la inspección ocular solicitada. Determinó que el *PAN* **no contravirtió de manera frontal los razonamientos** que condujeron a la referida autoridad a concluir que no se había configurado el uso de recursos públicos. Que se limitó a exponer argumentos relacionados con la decisión asumida por la *Oficialía Electoral*, respecto de la negativa de desahogar la inspección ocular.



Por otra parte, en cuanto a la impugnación de la denunciada, determinó revocar la resolución emitida por el *Instituto Local*, porque en su concepción, del video denunciado **no podía acreditarse el elemento subjetivo de la infracción consistente en actos anticipados de campaña**, pues el mensaje no contenía de manera expresa e inequívoca manifestaciones a favor o en contra de alguna opción política, la presentación de una posible plataforma electoral o el posicionamiento de alguien con el fin de obtener una candidatura.

Asimismo, determinó que las expresiones formuladas se trataban de una crítica severa, vehemente, molesta, perturbadora, amparada por el derecho a la libertad de expresión en el ejercicio del debate público acerca de temas de interés generales; además de tener como finalidad informar respecto del registro de una candidatura en el proceso interno de selección de candidatos; por lo que, en ningún momento constituyeron un llamado expreso al voto a favor o en contra de determinado partido político o candidatura.

Derivado de todo lo anterior, con base en las consideraciones emitidas, para el *Tribunal Local* no se contaba con elementos suficientes para demostrar el acto anticipado de campaña, de ahí que revocó la resolución del *Instituto Local*.

7

#### 4.1.4. Planteamiento ante esta Sala

El partido actor hace valer como agravios que:

##### a) La declaración de improcedencia de la inspección ocular fue incorrecta

- El Titular de la *Oficialía Electoral* no contaba con facultades para declarar la improcedencia de las solicitudes de inspección, por tanto, no podía emitir juicios de valor, pues quien debía emitir pronunciamiento era el Secretario Ejecutivo del *Instituto Local*;
- La declaración de improcedencia de la inspección ocular impidió al *PAN* presentar elementos probatorios para acreditar la infracción denunciada [utilización de recursos públicos];
- El *Tribunal Local* incorrectamente consideró inoperante el agravio al entender que los argumentos expuestos estaban dirigidos a controvertir el acuerdo OE-001/2021, dictado por la *Oficialía Electoral*, y no así las consideraciones de resolución del procedimiento; y,

- Existieron violaciones procesales durante la sustanciación del procedimiento especial sancionador, situación que trascendió al resultado del fallo.

**b) Se acreditaba el elemento subjetivo del video denunciado y debía tenerse por acreditada la realización de actos anticipados de campaña**

- El *Tribunal Local* incorrectamente determinó que no se acreditaba el elemento subjetivo de la realización de actos anticipados de campaña, porque del mensaje se desprenden equivalentes del llamado al voto, posicionándose frente a la ciudadanía, emitiendo expresiones contra el gobierno actual de Nuevo Laredo e informando que se había registrado como precandidata a la presidencia municipal por MORENA; y
- El órgano jurisdiccional local debió realizar un análisis integral del contenido del mensaje, atendiendo a la imagen de la entonces precandidata y a que, no se estaba ante expresiones espontáneas, pues estas tenían como objetivo posicionarse ante la ciudadanía de Nuevo Laredo, Tamaulipas.

8

**c) Falta de exhaustividad por omitir dar vista a la *Unidad Técnica***

- El *Tribunal Local* no fue exhaustivo, pues habiendo expuesto en el medio de impugnación local que, al haberse acreditado la realización de actos anticipados de campaña, la entonces denunciada había infringido las reglas de fiscalización debido al pautado del video denunciado en Facebook, el órgano jurisdiccional local debió ordenar dar vista a la *Unidad Técnica*, lo cual no aconteció.

**4.1.5. Cuestión a resolver**

A partir de lo expuesto en este juicio, le corresponde a esta Sala Regional, como órgano revisor, examinar la legalidad de la decisión del *Tribunal Local*, a fin de determinar:

- Si fue correcto que el *Tribunal Local* declarara inoperante el agravio del *PAN* contra el Acuerdo OE-001/2021, que declara la improcedencia de realizar la inspección ocular en el Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas;
- Si el *Tribunal Local* llevó a cabo de forma correcta el examen del elemento subjetivo al analizar la infracción de actos anticipados de





campaña por la publicación del video de cinco de febrero en la página de la red social Facebook de la entonces precandidata, en concreto, si efectivamente el mensaje difundido estaba o no amparado por el derecho a la libertad de expresión de la funcionaria o como lo afirma el partido actor, existió un posicionamiento de frente al proceso electoral en curso; y,

- Si el Tribunal responsable incumplió o no el principio de exhaustividad al no ordenar dar vista a la *Unidad Técnica*, con motivo de la revisión del pautado en la red social Facebook.

## 4.2. Decisión

Debe **revocarse** la resolución impugnada, toda vez que, en principio, de manera incorrecta, el *Tribunal Local* consideró inoperante el agravio del partido actor dirigido a evidenciar la afectación procesal generada por la negativa de la Oficialía Electoral de llevar a cabo la inspección ocular solicitada sobre la base de que debió controvertirla en su momento.

Contrario a ello, el *Tribunal Local* debió advertir que el acuerdo de improcedencia emitido por la Oficialía Electoral es un acto intraprocesal que no era impugnabile por sí mismo, sino hasta el momento en que se controvirtiera la resolución del procedimiento y siempre que resultara relevante o trascendente en el sentido de esta, como en el caso sucedió.

En segundo orden, la conclusión a la que llegó el *Tribunal Local* en el examen del elemento subjetivo es inexacta, toda vez que el contexto del mensaje es claro respecto a la intención de desacreditar las actividades de la administración municipal, a la cual abiertamente la denunciada pretende contender, a la par de que existen frases que denotan la solicitud de apoyo de la ciudadanía.

## 4.3. Justificación de la decisión

### 4.3.1. El *Tribunal Local* debió estudiar el planteamiento del partido actor dirigido a evidenciar la violación procesal por la negativa de realizar la inspección ocular que solicitó

Le **asiste la razón** al partido actor cuando afirma que, indebidamente, se declaró inoperante su agravio enderezado a controvertir la improcedencia decretada por la Oficialía Electoral de la inspección ocular que solicitó con el fin de demostrar que el video denunciado fue transmitido desde el recinto

oficial del Congreso del Estado, en particular, de la oficina asignada a la diputada denunciada y, por tanto, con el objetivo de acreditar los hechos denunciados en cuanto a la utilización de recursos públicos con fines electorales.

En su demanda local, el partido actor hizo valer que indebidamente la Oficialía Electoral había decidido la improcedencia de la inspección ocular solicitada, ya que tenía como finalidad demostrar el actuar ilegal de la denunciada, al utilizar las instalaciones del Congreso del Estado para la grabación de un video que tenía fines político-electorales.

Que la negativa de la inspección trascendió y afectó directamente al resultado del fallo, pues el Consejo General del *Instituto Local* determinó la inexistencia de la infracción basándose precisamente en que del video no se advertían elementos que pudieran constituir uso indebido de recursos públicos.

Ante esos planteamientos, el *Tribunal Local* determinó que la inexistencia de la infracción decretada por el *Instituto Local* se sustentó en que no se advertían emblemas o el nombre de alguna institución pública, con base en ello sostuvo que había sido correcta la conclusión de que el espacio donde se grabó el video tiene características similares a cualquier oficina de trabajo público o privado.

Que el *PAN* no controvertió esas consideraciones de manera frontal porque dirigió su impugnación contra el acuerdo OE-001-/2021 emitido por el titular de la Oficialía Electoral, por el cual declaró improcedente la mencionada inspección ocular.

En ese sentido, concluyó que el partido actor debió controvertir ese acuerdo dentro del plazo de cuatro días, contados a partir de que tuvo conocimiento de la negativa y *no como lo pretendía vincular la improcedencia con la resolución impugnada.*

Como se anticipó, **es incorrecta la conclusión** a la que llegó el *Tribunal Local*.

Esta Sala Regional ha considerado que, ordinariamente, los actos intraprocesales no son definitivos y firmes para efectos de impugnación, pues son determinaciones que únicamente pueden trascender a la esfera de



derechos, una **vez que son tomados en cuenta en la resolución que pone fin al procedimiento en cuestión.**<sup>5</sup>

Los actos procesales, por su naturaleza jurídica, ordinariamente no afectan en forma irreparable algún derecho; por tanto, las afectaciones que, en su caso, se pudieran provocar en el procedimiento, se generan con el dictado de una resolución definitiva.

Así, las actuaciones dictadas al interior de un procedimiento forman parte de una serie de actos sucesivos cuya finalidad es la emisión de una resolución definitiva que, en su caso, es la que pudiera ocasionar algún perjuicio a quien promueve, por lo que es hasta esa etapa final cuando pudiera controvertir violaciones relacionadas con las etapas previas intraprocesales<sup>6</sup>.

De esta forma, los actos preparatorios o intraprocesales ordinariamente son susceptibles de incidir sobre derechos adjetivos o procesales, esto es, pueden tener un impacto sobre las garantías de un debido proceso. Sin embargo, este tipo de determinaciones, en principio, no suponen una afectación directa e inmediata sobre el derecho sustantivo que es objeto del proceso o procedimiento.

Lo anterior, pues se parte de la idea de que los vicios procesales que se materializan en el marco de un proceso podrían no traducirse en un perjuicio sobre el derecho sustantivo de quien está sujeto al mismo.

Así, aun cuando existiera materialización de violaciones sobre derechos procesales, es posible que los vicios procesales no trasciendan al resultado del proceso o procedimiento.

Lo fundado del agravio radica en que, en el caso, el acuerdo OE-001-/2021 emitido por el titular de la Oficialía Electoral por el cual declaró improcedente la inspección ocular solicitada, es un acto que, por sí mismo, no generaba al

---

<sup>5</sup> Entre otras, véase ejecutoria emitida en el juicio de revisión constitucional electoral SM-JRC-170/2018.

<sup>6</sup> Véase la jurisprudencia 1/2004 aprobada por la Sala Superior de este Tribunal de rubro: ACTOS PROCEDIMENTALES EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL. SÓLO PUEDEN SER COMBATIDOS EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, A TRAVÉS DE LA IMPUGNACIÓN A LA SENTENCIA DEFINITIVA O RESOLUCIÓN QUE PONGA FIN AL PROCEDIMIENTO, publicada en *Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2005*. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 18 a 20.

partido actor una afectación al momento de su emisión como parte del procedimiento sancionador.

Es hasta que el Consejo General del *Instituto Local* emitió la resolución de fondo del procedimiento y determinó como inexistente la infracción denunciada por uso indebido de recursos públicos, cuando surge la necesidad de que la parte denunciante ejerza su derecho de acción para inconformarse y expresar destacadamente que la improcedencia decretada por el referido funcionario electoral resultó relevante para el sentido de la resolución o, en otras palabras, trascendió en su perjuicio al resultado del fallo.

De tal manera, el agravio formulado por el actor en su demanda presentada ante el *Tribunal Local* imponía al órgano jurisdiccional emprender un análisis de la violación procesal reclamada, a partir de que, expresamente, el planteamiento explicó de forma clara cómo ese acuerdo de improcedencia trascendió al resultado del fallo y por qué resultaba necesaria la inspección solicitada para efectos de acreditar la infracción de uso indebido de recursos públicos por parte de la diputada denunciada.

12 Sobre todo, porque para determinar la inexistencia de la infracción la autoridad administrativa electoral se basó en el hecho de que en el video no se advertían emblemas o el nombre de alguna institución pública y que pudiera tratarse de una *oficina de trabajo privado*. Es decir, de resultar procedente llevar a cabo la inspección ocular como lo solicitó el actor, el *Instituto Local* habría tenido mayores elementos para sustentar su decisión, ya sea en un sentido o en otro.

En esa línea, es claro que la violación procesal de la que se quejó el actor al impugnar la resolución del procedimiento sancionador debió ser abordada para su análisis por el Tribunal responsable y, a partir de ello, determinar si efectivamente procedía llevar a cabo la inspección solicitada o, como lo determinó el titular de la Oficialía Electoral, no resultaba procedente por tratarse de *meras suposiciones por no contar con indicios para inferir actos o hechos que transgredieran disposiciones jurídicas electorales* [sic].

En consecuencia, ante lo fundado del agravio hecho valer, el *Tribunal Local* deberá emitir una nueva resolución en la cual analice el concepto de disenso que sobre este aspecto hizo valer el *PAN* y, determine si efectivamente



resultaba improcedente la diligencia ofrecida con el fin de evidenciar que el video denunciado fue grabado en instalaciones del Congreso del Estado.

Ahora bien, el partido actor hace valer ante esta Sala Regional que el titular de la *Oficialía Electoral* no cuenta con facultades para haber emitido el acuerdo OE-001/2021, mediante el cual se declaró la improcedencia de la solicitud y quien debió emitir pronunciamiento era el Secretario Ejecutivo del *Instituto Local*, quien sí cuenta con atribuciones para emitir dichas determinaciones.

Al respecto, si bien se advierte que el agravio no se hizo valer en la demanda de apelación, ello no exime al *Tribunal Local* que en la nueva resolución que dicte lleve a cabo el examen de la competencia del funcionario electoral para emitir la referida determinación, en tanto que la revisión de las atribuciones de las autoridades responsables en los actos impugnados es un análisis que debe hacerse incluso ante la ausencia de agravio.<sup>7</sup>

#### **4.3.2. El mensaje difundido por la funcionaria denunciada sí contenía un posicionamiento de su imagen de frente al proceso electoral.**

El *PAN* refiere que el *Tribunal Local* incorrectamente determinó en la sentencia que no se acreditaba el elemento subjetivo de la publicación realizada en la página de Facebook de Carmen Lilia Canturosas Villarreal, el cinco de febrero, en el cual la denunciada informó que se había registrado como precandidata en el proceso interno de selección de candidaturas de MORENA, a la presidencia municipal de Nuevo Laredo, Tamaulipas.

Además, que el mensaje fue emitido fuera del periodo de precampaña, pues este comprendió del dos al treinta y uno de enero y el video se publicó el cinco de febrero, aunado a que la publicación presentaba los siguientes elementos:

- Se destacaba la imagen en toma central de la diputada denunciada;
- No se trata de una declaración espontánea ni de una transmisión en vivo, sino que se trata de un acto preparado con antelación;
- Se advierte que se cuidaron determinados detalles, tales como la vestimenta y la apariencia personal de la entonces precandidata,

---

<sup>7</sup> Véase jurisprudencia 1/2013 de rubro: COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 12, 2013, pp. 11 y 12.

iluminación, entre otros, por lo que, no se puede presumir que se realizó de manera espontánea; y,

- El contenido del mensaje fue preparado con antelación.

Que del contenido de la publicación denunciada se podían desprender frases dirigidas a descalificar a otra opción política como alternativa de gobierno municipal, siendo estas las siguientes:

- Nuevo Laredo, nuestro hogar lleva cuatro años y medio sufriendo la peor administración de nuestra historia;
- Un gobierno municipal corrupto que se ha servido del pueblo descaradamente, un gobierno que miente y simula humanismo, olvidando a la gente porque solo se han ocupado de cuidar sus intereses;
- Un gobierno insensible, indolente que ha traicionado a confianza de miles de ciudadanos y sus familias, y con tal de seguir conservando su corrupta red de privilegios, seguirán haciéndolo sin importarles valores ni principio alguno.
- Ha sido tal el saqueo, que hoy nuestra ciudad luce totalmente destrozada, lleva de baches y las familias más necesitadas viven en el abandono; y,
- No cabe duda, que el actual Gobierno, se ha ganado a pulso el repudio de las y los *neolarendenses*.

14

Asimismo, se advierten frases en las cuales se hace una convocatoria a sumarse a una corriente política, como se expone a continuación:

- Recobremos nuestras esperanzas, unamos fuerzas para cambiar nuestra realidad;
- Que no le quepa duda, unidos vamos a transformar nuestra ciudad, vamos a retomar las riendas de nuestro destino; vamos a devolverle la grandeza a Nuevo Laredo; y,
- Una historia de lucha nos respalda, ya lo hemos hecho juntos, hemos desterrado al régimen corrupto en dos ocasiones y estoy convencida que volveremos a hacer historia.

De igual forma, se identifican otras frases en las cuales se advierte la invitación a integrarse al proyecto político, tales como las siguientes:



- Con absoluta convicción y en honor a la memoria de mi padre, quien fue un gran defensor del pueblo y de las mejores causas; hoy tomé la decisión más importante en mi vida pública, lo hice comprometiéndome contigo con tú familia a trabajar incansablemente con valor, con orgullo, con gallardía y con todo el amor por Nuevo Laredo; y,
- Nuestro momento ha llegado, es tiempo de conquistar nuestro futuro, es tiempo de traer la transformación a nuestra ciudad ¡Juntos avanzamos mejor!

En este contexto, refiere el partido actor que el *Tribunal Local* debió realizar un análisis integral del contenido del mensaje, atendiendo a la imagen de la entonces precandidata, que de forma incorrecta concluyó que se trataba de expresiones espontáneas realizadas en el marco del debate político pues, contrario a ello, tenía como objetivo posicionarse ante la ciudadanía de Nuevo Laredo, Tamaulipas, tan es así que el mensaje difundido en Facebook fue pagado y fue visto en su mayoría de habitantes de Tamaulipas.

**Le asiste razón al PAN.**

En consideración de esta Sala Regional, fue incorrecto el examen del elemento subjetivo realizado por el *Tribunal Local* en el análisis de la infracción de actos anticipados de campaña denunciados por la conclusión a la que llegó.

Por cuanto hace a la propaganda electoral, Sala Superior y esta Sala Regional han sostenido que la fase de intercampaña —que comprende el tiempo que transcurre cuando finalizan las precampañas e inician las campañas en un proceso electoral— no constituye un periodo para la competencia ni de llamamiento al voto a militantes o al electorado en general, ya que se trata de una fase en la que la autoridad difunde información sobre la organización de los procesos electorales, se invita a la ciudadanía a participar y se promueven los valores de la cultura democrática.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Véase SUP-JDC-112/2018 y SUP-JRC-158/2017. Además, SM-JDC-287/2018.

En este sentido, durante la etapa de intercampañas, no puede llevarse a cabo proselitismo, **ni promoción de quienes pretenden contender a un cargo de elección popular.**

Ahora bien, en cuanto a la libertad de expresión, este Tribunal Electoral ha dejado claro que el ejercicio de ese derecho no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con temas como la seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación.<sup>9</sup>

Si bien en materia de debate político este margen de tolerancia puede ampliarse, al grado de que no se considere transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, esa ampliación no llega al extremo de que quienes participen en la contienda puedan difundir cualquier tipo de propaganda o participar en todo tipo de actos públicos bajo la protección de la libertad de expresión, aun cuando no llamen expresamente al voto.

16

De hecho, esta Sala Regional ha sostenido que, si bien la libertad de expresión tiene una amplia y robusta garantía o tutela, quienes tienen la calidad de aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular deben observar las obligaciones y prohibiciones en materia electoral, ya que, al decidir participar en un proceso electoral, se sujetan voluntariamente a las reglas que lo rigen y, en esa medida, deben cumplir invariablemente con el principio de equidad en la contienda.<sup>10</sup>

En el caso, el *Tribunal Local* determinó que no se advertían expresiones que pudieran considerarse como actos anticipados de campaña al no acreditarse el elemento subjetivo, ya que, en su consideración, del contenido del video se **desprendía la intencionalidad de comunicar o informar** lo relacionado con su registro ante la Comisión Nacional de Elecciones de MORENA como

---

<sup>9</sup> Al respecto, véase jurisprudencia 11/2008, de rubro: LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 3, 2009, pp 20 y 21.

<sup>10</sup> Véase sentencias de los juicios de revisión constitucional electoral SM-JRC-20/2018, SM-JDC-281/2018 y SM-JRC-44/2018 entre otros.





aspirante a la candidatura a la presidencia municipal de Nuevo Laredo, Tamaulipas.

En este contexto, para el *Tribunal Local* el acto constituía un derecho político-electoral, establecido en la norma constitucional, por tanto, **ninguna autoridad tenía potestad de privar a la entonces denunciada de dicho derecho**, ya que las expresiones se realizaron en el ejercicio de derecho humano a la libertad de expresión de Carmen Lilia Canturosas Villarreal.

Señaló que el mensaje materia de estudio fue difundido en la red social Facebook de la entonces precandidata y que contó con un número determinado de reacciones, comentarios y compartido; sin embargo, que dichas acciones correspondían al universo de sus contactos y/o seguidores en la referida red social, por lo que, **su difusión no trascendió al grado de generar una afectación al principio de legalidad y equidad**; motivo por el cual, considero que no se acreditaba el elemento subjetivo.

Como se precisó, la conclusión a la que llegó el *Tribunal Local* en el examen del elemento subjetivo se considera inexacta, toda vez que sostuvo que no era posible advertir manifestaciones explícitas o inequívocas, **respecto a la finalidad electoral del mensaje** debido a que **no se realizaba un llamamiento a votar en favor o en contra de una candidatura o partido**, advirtiendo que se trataba de **comentarios de interés general**.

A diferencia de lo determinado por el Tribunal responsable, esta Sala Regional advierte que el mensaje difundido contiene expresiones que, de manera inequívoca, buscaban la empatía y apoyo de la ciudadanía mediante el uso de referencias y frases dirigidas, en principio, a evidenciar la situación del gobierno municipal y lo que se necesitaría para mejorar.

*Nuevo Laredo, nuestro hogar lleva cuatro años y medio sufriendo la peor administración de nuestra historia, un gobierno municipal corrupto que se ha servido del pueblo descaradamente, un gobierno que miente y simula humanismo, olvidando a la gente porque solo se han ocupado de cuidar sus intereses, un gobierno insensible, indolente que ha traicionado la confianza de miles de ciudadanos y sus familias, y con tal de seguir conservando su corrupta red de privilegios, seguirán haciéndolo sin importarles valores ni principios algunos. Ha sido tal el saqueo, que hoy nuestra ciudad luce totalmente destrozada, llena de baches y las familias más necesitadas viven en el abandono, al haber recorrido todos los sectores de Nuevo Laredo, he recogido el sentimiento de todas las expresiones sociales. Y no cabe duda, que el actual Gobierno, se ha ganado a pulso el repudio de las y los neolaredenses. Que no se nos olvide, el pueblo pone el pueblo quita.*

*Recobremos nuestras esperanzas, unamos fuerzas para cambiar nuestra realidad, que no les quepa duda, unidos vamos a transformar nuestra ciudad,*

*vamos a retomar las riendas de nuestro destino, vamos a devolverle la grandeza a Nuevo Laredo. Una historia de lucha nos respalda, ya lo hemos hecho juntos, hemos desterrado al régimen corrupto en dos ocasiones y estoy convencida que volveremos hacer historia. [...]*

El mensaje en esta primera parte, si bien pudiera considerarse en el contexto político como una crítica severa al gobierno municipal, como lo refiere el *Tribunal Local*, y lo cual sí debe estar protegido por la libertad de expresión, en el caso no podía llegarse a una conclusión en ese sentido si se toma en cuenta, por una parte, la calidad de la persona denunciada: diputada local con intención de ser electa como titular de la administración municipal a la que dirigió la crítica; por otra, la fase en la que se encontraba el proceso electoral que era periodo de intercampañas.

En ese sentido, su libertad de expresión se encontraba acotada, por lo cual tenía la obligación de guardar especial prudencia respecto a los mensajes que emitiera, a efecto de respetar el principio de equidad de la contienda.

Ahora bien, en la segunda parte del mensaje la pretensión de posicionarse de frente al electorado es expresa:

18

*[...] Por eso, con absoluta convicción y en honor a la memoria de mi Padre, quien fue un gran defensor del pueblo y de las mejores causas; hoy tomé la decisión más importante en mi vida pública, lo hice comprometiéndome contigo con tú familia a trabajar incansablemente con valor, con orgullo, con gallardía y con todo el amor por Nuevo Laredo. El día de hoy me registre ante la Comisión Nacional de Elecciones de mi Partido "MORENA", como aspirante a la Candidatura a la Presidencia Municipal de Nuevo Laredo. Neolaredenses, nuestro momento ha llegado, es tiempo de conquistar nuestro futuro, es tiempo de traer la transformación a nuestra ciudad. ¡Juntos avanzamos mejor!"*

Como se advierte, en el mensaje difundido por la diputada local no solamente se expresa la noticia de que ya se registró como precandidata de MORENA a la presidencia municipal de Nuevo Laredo, sino que el hecho de que contenga frases como: *...comprometiéndome contigo con tú familia a trabajar incansablemente..., ...Neolaredenses, nuestro momento ha llegado, es tiempo de conquistar nuestro futuro, es tiempo de traer la transformación a nuestra ciudad. ¡Juntos avanzamos mejor!*, denotan una solicitud de apoyo a su aspiración de ser presidenta municipal por lo cual, efectivamente, se advierte que existió una manifestación explícita e inequívoca respecto de su finalidad electoral.

De manera que las frases dirigidas a evidenciar un incorrecto actuar de la administración pública municipal, el anuncio de la precandidatura y la solicitud de respaldo de la ciudadanía, afectaron el principio de equidad en



la contienda electoral, pues en ese periodo del proceso electoral entonces en desarrollo en Tamaulipas, no era propicio para que las y los aspirantes pidieran válidamente buscar el apoyo de la ciudadanía, como sucedió en el caso.

Esta conclusión es consistente con la línea jurisprudencial que ha fijado la Sala Superior para el análisis de actos anticipados de campaña<sup>11</sup> porque, como se ha señalado, el contenido examinado incluye palabras y expresiones que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denotan el propósito de posicionar a la diputada denunciada, mediante la solicitud de apoyo y el rechazo hacia la administración municipal.

Actualmente, la línea de interpretación consistente de este Tribunal Electoral es clara; el estándar de demostración de este tipo de conductas no exige única y exclusivamente la presencia o identificación de palabras expresas, claras e inequívocas, a saber, también se estará en presencia de la vulneración al mandato de prohibición, que implica abstenerse de realizar acciones que impliquen posicionamientos anticipados, mediante mensajes que aludan, en forma implícita y unívoca, un posicionamiento ante una elección, a favor de una propuesta u opción política, o en contra de alguna otra, que incida o pueda tener incidencia en la contienda electoral.

19

Además, es claro que las manifestaciones trascendieron al conocimiento de la ciudadanía, en tanto que no está en controversia que la publicación denunciada se difundió a través de la página pública de Facebook asignada a nombre de Carmen Lilia Canturosas al cual puede ingresarse incluso sin tener una cuenta de esa plataforma<sup>12</sup>.

Finalmente, en cuanto al agravio relativo a que la autoridad responsable no fue exhaustiva por no ordenar la vista a la Unidad Técnica, derivado del pautado en la red social Facebook, se considera ineficaz.

Lo anterior, porque la resolución del *Tribunal Local* se sustentó en que no se acreditaron los actos anticipados de campaña y, por tanto, resultaba

---

<sup>11</sup> Véase jurisprudencia 4/2018 de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES), publicada en *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.

<sup>12</sup> Al respecto, véase las actas OE-439, 443 y 452 todas de 2021, que obran en autos del expediente a fojas 78, 85 y 102 del cuaderno accesorio único.

innecesario en ese momento que tuviera que dar la vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral solicitada por el partido actor.

No obstante, dado el sentido de la decisión de esta Sala Regional corresponderá al *Tribunal Local* atender el agravio relativo a que la autoridad administrativa electoral local debió dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, tomando en cuenta que en la resolución del procedimiento sancionador quedó acreditado que la publicidad difundida fue pagada.

## 5. EFECTOS

Derivado de lo razonado en este fallo, lo procedente es:

**5.1. Revocar** la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Tamaulipas en el recurso de apelación TE-RAP-34/2021 y acumulado TE-RDC-421/2021, al estimarse que indebidamente consideró inoperante el agravio del *PAN* dirigido a evidenciar la improcedencia de la inspección ocular solicitada.

20 Además, porque de manera incorrecta concluyó que no se acreditó el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña denunciados.

En consecuencia, por cuanto al uso indebido de recursos públicos, el Tribunal Electoral del Estado de Tamaulipas deberá emitir una **nueva resolución** en la que analice el agravio del partido actor dirigido a evidenciar la violación procesal por la negativa de llevar a cabo la inspección ocular solicitada.

Posteriormente, considerando lo resuelto en esta ejecutoria, en la nueva resolución que emita deberá tener por acreditado también el elemento subjetivo de la comisión de actos anticipados de campaña por parte de Carmen Lilia Canturosas Villarreal, desestimando los agravios que formuló la referida ciudadana en dicha instancia local y, en consecuencia, confirmar en cuanto a esa infracción, lo resuelto por el Consejo General en la resolución del procedimiento sancionador.

Además, el *Tribunal Local* deberá de atender los agravios hechos valer por el *PAN* en su demanda local, consistentes en que la sanción que se le impuso a la denunciada (amonestación pública) no es acorde con la conducta infractora y si el Consejo General del *Instituto Local* debió dar vista a la Unidad Técnica del Instituto Nacional Electoral tomando en cuenta que



en la sustanciación del procedimiento sancionador quedó acreditado que la propaganda difundida fue pagada por la funcionaria denunciada, planteamientos los cuales dejó de analizar sobre la base de que declaró inexistentes los actos anticipados de campaña.

## 6. RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se **revoca** la sentencia impugnada, para los efectos precisados en el fallo.

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

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

### NOTIFÍQUESE.

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

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