



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL
TOLUCA

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JE-36/2024

PARTE ACTORA: ANGÉLICA MOYA MARÍN, PRESIDENTA MUNICIPAL DE NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRATURA PONENTE: FABIÁN TRINIDAD JIMÉNEZ

SECRETARIA: MARÍA ANTONIETA ROJAS RIVERA

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veintisiete de marzo de dos mil veinticuatro.

Sentencia de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma** la emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México en el procedimiento especial sancionador PES/6/2024.

ANTECEDENTES

I. De los hechos narrados en la demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

1. Queja. El diez de enero de dos mil veinticuatro,¹ se presentó queja en contra de la actora, en su carácter de Presidenta Municipal de Naucalpan de Juárez, Estado de México, por hechos que podrían vulnerar el artículo 134 de la Constitución

¹ Salvo referencia específica, las fechas que a continuación se especifican corresponderán al año dos mil veinticuatro.

Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivados de la difusión de su informe de labores, promoción personalizada y actos anticipados de precampaña.

2. Recepción y registro. El diez siguiente, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado del Estado de México² acordó la recepción del escrito de queja y ordenó su registro como procedimiento especial sancionador PES/NAUL/LSV/AMM/04/2024/01.

3. Admisión y medidas cautelares. El veinte de enero, admitió la queja y se pronunció respecto de las medidas cautelares en el sentido de ordenar el retiro de la publicidad en dos anuncios espectaculares y en la red social *Facebook*.

4. Audiencia de pruebas y alegatos. El veintiséis de enero, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos con la comparecencia escrita de las partes.

5. Recepción del expediente. El catorce de febrero, el Tribunal Electoral tuvo por recibidas las constancias del procedimiento especial sancionador, el cual se registró bajo el número PES/6/2024.

6. Reposición del procedimiento. Mediante acuerdo plenario de quince de febrero, el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México ordenó la remisión del expediente al Instituto Electoral del Estado de México, a efecto de que realizara un nuevo emplazamiento a la denunciada en la cual se incluyeran la totalidad de las conductas materia de la queja.

² En adelante, la Secretaría Ejecutiva.

7. Cumplimiento y nueva remisión. Llevado a cabo lo ordenado por el Tribunal responsable, el veintiséis de febrero, la autoridad sustanciadora remitió nuevamente los autos del expediente al Tribunal Electoral del Estado de México.

8. Resolución (acto impugnado). El siete de marzo el Tribunal responsable, dictó resolución en la cual: *i)* determinó la inexistencia de actos anticipados de precampaña y promoción personalizada; *ii)* declaró la existencia de la vulneración a la normativa electoral derivado de la difusión del segundo informe de labores de la Presidenta Municipal de Naucalpan de Juárez, y *iii)* ordenó dar vista a la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, con la finalidad de que procediera a imponer la sanción que en derecho correspondiera.

II. Juicio Electoral

1. Demanda. Inconforme con la determinación emitida, el doce de marzo, la parte actora promovió ante el Tribunal responsable demanda de juicio electoral.

2. Recepción, integración del expediente y turno a la ponencia. El dieciséis de marzo, el magistrado Presidente de esta Sala Regional acordó integrar el expediente, así como turnarlo a la ponencia respectiva.

3. Radicación y admisión. El veintidós de marzo, se radicó y admitió el juicio.

4. Cierre de instrucción. En su oportunidad, se declaró cerrada la instrucción.

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, con sede en Toluca de Lerdo, Estado de México, es competente para conocer y resolver el presente asunto.³

Lo anterior, toda vez que se trata de un juicio electoral promovido a fin de controvertir una resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, en un procedimiento especial sancionador, entidad federativa que pertenece a la Circunscripción en la que esta Sala Regional ejerce jurisdicción y acto sobre el cual es competente para conocer.

SEGUNDO. Designación del Magistrado en funciones. Teniendo como criterio orientador lo establecido en la jurisprudencia 2a./J. 104/2010, de rubro SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO. EL CAMBIO DE TITULAR DEL ÓRGANO QUE LA DICTARÁ DEBE NOTIFICARSE A LAS PARTES, PUES DE LO CONTRARIO SE ACTUALIZA UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AMERITA REPONER EL

³ Con base en lo dispuesto en los artículos 17, párrafo segundo; 41, párrafo tercero, base VI, párrafo primero; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 164, 165, 166, párrafo primero, fracción X, 173, párrafo primero, y 176, párrafo primero, fracción XIV y 180, párrafo primero, fracción XV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 1º, 3º, párrafo 1, inciso a), 4º y 6º, párrafo 1; de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como lo previsto en los LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA IDENTIFICACIÓN E INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, y los Acuerdos Generales 1/2023 y 2/2023 emitidos por la Sala Superior de este Tribunal.

PROCEDIMIENTO, SIEMPRE QUE SE HAGA VALER EN LOS AGRAVIOS DEL RECURSO DE REVISIÓN EL ARGUMENTO REFERENTE AL IMPEDIMENTO DEL JUEZ A QUO PARA CONOCER DEL ASUNTO,⁴ se hace del conocimiento de las partes la designación del Secretario de Estudio y Cuenta de esta Sala Regional, Fabián Trinidad Jiménez, en funciones de Magistrado del Pleno de esta autoridad federal.⁵

TERCERO. Existencia del acto impugnado. El presente juicio se promueve contra la resolución dictada por unanimidad de votos por las magistraturas integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México en sesión pública celebrada el siete de marzo.

De ahí que resulte válido concluir que el acto impugnado existe y surte efectos jurídicos, en tanto que esta autoridad revisora no determine lo contrario, una vez concluido el análisis del presente medio de impugnación.

CUARTO. Requisitos de procedibilidad. En el caso se cumplen las exigencias legales previstas en los artículos 7°, 8° y 9° de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para la procedencia de los medios impugnación como se demuestra a continuación:

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, se hace constar el

⁴ Fuente: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/164217>.

⁵Mediante el *ACTA DE SESIÓN PRIVADA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA QUE SE PRONUNCIA SOBRE LAS PROPUESTAS DE DESIGNACIÓN DE MAGISTRATURAS REGIONALES PROVISIONALES*, de doce de marzo de dos mil veintidós.

nombre de la parte actora y la firma autógrafa de la persona que promueve en su nombre, señala domicilio para recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para tal efecto, se identifica con precisión la resolución impugnada y se enuncian los hechos y agravios que dicha sentencia le causa.

b) Oportunidad. El juicio electoral se promovió, oportunamente, en virtud de que la resolución impugnada fue notificada vía electrónica a la parte actora el ocho de marzo,⁶ por lo que el plazo de cuatro días previsto en el artículo 8° de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para promover los medios de impugnación transcurrió del diez al trece de marzo, en tanto que las notificaciones electrónicas surten efecto al día siguiente de su práctica, conforme con lo dispuesto en el artículo 430 del código electoral local.

En este sentido, si la demanda fue presentada ante la autoridad responsable el doce de marzo, es claro que se hizo en forma **oportuna**.

c) Personería, legitimación e interés jurídico. Comparece en representación de la parte actora, Susana Muñoz Martínez, titular de la Dirección General Jurídica y Consultiva del Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México.

Personería que acredita con la escritura pública número dos mil doscientos treinta y tres, volumen número cincuenta y tres especial, folio número ciento veinte, que contiene el poder general otorgado por Angélica Moya Marín, Presidenta

⁶ Tal como constan de la cédula de notificación electrónica practicada el ocho de marzo, por la actuario adscrita al Tribunal Electoral del Estado de México.

Municipal del referido ayuntamiento, mismo que obra agregado en copia certificada en los autos del procedimiento especial sancionador PES/6/2024.

En tanto que la legitimación e interés jurídico se satisfacen, porque el juicio electoral fue promovido por la parte denunciada en el procedimiento especial sancionador PES/6/2024, del cual deriva la sentencia que constituye el acto reclamado.

d) Definitividad y firmeza. En el caso, se cumplen tales requisitos, debido a que, en términos de lo dispuesto en la normativa electoral local, no hay medio de impugnación que sea procedente para controvertir el acto reclamado y, por ende, no existe instancia que deba ser agotada previamente a la promoción del medio de impugnación que nos ocupa.

QUINTO. Consideraciones torales de la determinación controvertida. La resolución objeto de revisión jurisdiccional la constituye el fallo dictado por el Tribunal Electoral del Estado de México en el procedimiento especial sancionador, en la que se declaró **i) la inexistencia** actos anticipados de precampaña y promoción personalizada **ii) la existencia** de la vulneración a la normativa electoral derivado de la difusión del segundo informe de labores de la Presidenta Municipal de Naucalpan, Estado de México; **iii)** ordenó dar vista a la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, con la finalidad de que procediera a imponer la sanción que en derecho correspondiera.

1. Actos anticipados de precampaña

El tribunal local estableció como marco normativo los artículos 116, fracción IV, inciso j), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, 242 y 256 del Código Electoral del Estado de México; así como diversos criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral Federal para la comprobación de la existencia o inexistencia de actos anticipados de precampaña.

La autoridad responsable **declaró la inexistencia** de los actos anticipados de precampaña atribuidos a la denunciada, con base en el análisis del contenido del video publicado en la red social *Facebook* y de dos espectaculares, de los cuatro denunciados y localizados en vialidades de Naucalpan de Juárez.

Esto, porque aun cuando se acreditaron los elementos **personal** y **temporal**, consideró que no se actualizaba el **subjetivo**, porque del contenido de las frases en los espectaculares⁷ no se advertía la intención de llamar a la ciudadanía a votar ni implicaban por sí mismas, una solicitud de apoyo para obtener alguna precandidatura o candidatura, al tratarse de frases referentes al informe de labores de la denunciada en su calidad de Presidenta Municipal del referido ayuntamiento.

⁷ “Cuando llegué al gobierno encontré a Naucalpan francamente devastado la responsabilidad del Gobierno anterior nos dejó la peor crisis de nuestra historia con orden y responsabilidad hemos liquidado gran parte de esas deudas, pagamos los sueldos a nuestros trabajadores y sacamos a Naucalpan del buró de crédito, “INFORME DE GOBIERNO ANGÉLICA MOYA”; “NAUCALPAN DE JUÁREZ 2022-2024”; “RESPECTAMOS a los VECINOS y con el MARTES CIUDADANO los atendemos personalmente”; “#ReordenandoNaucalpan”, “@GOBNAU”, www.naucalpan.gob.mx” e “¡Increíble, pero cierto! Cuando llegamos #Naucalpan estaba devastado. Estos son los logros hacia un mejor municipio, #unidos”.

Agregó que el contenido de los citados espectaculares no constituían equivalentes funcionales para solicitar el voto para la parte denunciada respecto del proceso electoral 2024 o para ser postulada como precandidata o candidata.

2. Promoción personalizada

Citó el marco normativo conforme al contenido de los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal y 129, párrafos quinto y sexto, de la Constitución Local; así como a precedentes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su jurisprudencia, vinculada con los elementos de propaganda personalizada.

Al respecto, en principio, calificó el contenido de la propaganda personalizada como propaganda gubernamental, porque: *i)* se trataron de mensajes relativos a una persona del servicio público; *ii)* los mensajes se difundieron a través de la publicación en un video alojado en la red social *Facebook*, así como en dos espectaculares; *iii)* a través de la citada propaganda se dieron a conocer datos relacionados con el informe de labores, logros y acciones cumplidas por la presidenta denunciada; *iv)* los mensajes buscaban difundir las acciones realizadas en un periodo determinado por la servidora pública; *v)* la propaganda tuvo la intención de dar a conocer un acto de rendición de cuentas respecto del trabajo realizado.

Declaró su **inexistencia**, porque si bien tuvo por actualizados los elementos **personal** y **temporal**, no se colmó el **objetivo**, pues el contenido de la propaganda no denotaba la intención de la denunciada a posicionarse a un cargo de elección

popular o, bien, una sobre exposición de ella o de sus cualidades y las frases contenidas tuvieron por objeto dar a conocer la labor en beneficio de la ciudadanía.

3. Difusión extemporánea del informe de labores

Primero, el tribunal estatal expuso el marco normativo conforme a lo dispuesto por los artículos 41, párrafo tercer, fracción III, Apartado C, último párrafo y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución federal; 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;⁸ 48, fracción XV, de la Ley Orgánica Municipal, así como en jurisprudencia y precedentes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Con base en ello, estimó se **acreditaba la difusión extemporánea** del segundo informe de labores realizado el siete de diciembre de dos mil veintitrés, a partir de la colocación de dos espectaculares y la publicación de un video en la red social *Facebook*.

Ello, porque a partir de la fecha en que se llevó a cabo el informe –el siete de diciembre de dos mil veintitrés –, la permisibilidad para difundirlo estuvo comprendida del treinta de noviembre al doce de diciembre de ese mismo año, por constituir éstos siete días anteriores y cinco posteriores a su realización.

Sin embargo, la difusión de la propaganda acreditada se excedió al menos por un periodo de treinta y un días, lo cual

⁸ En adelante, LGIPE.

superaba la temporalidad establecida por el artículo 242, numeral 5, de la LGIPE.

En tal sentido, el tribunal local ordenó a la denunciada retirar la publicación alojada en la página social de *Facebook*, dentro del plazo de tres días naturales, contados a partir de la notificación de la sentencia e informar lo conducente al Tribunal responsable dentro de las veinticuatro horas posteriores a que ello ocurriera.

En tanto que, de la propaganda en espectaculares, hizo referencia que en el acta circunstanciada de la audiencia de pruebas se había hecho constar que la propaganda ya no se encontraba.

Por cuanto ve a la **responsabilidad de la probable infractora**, sostuvo que al no existir un deslinde por parte de la denunciada se actualizaba su responsabilidad.

Finalmente, respecto de la **calificación de la falta e individualización de la sanción**, determinó que conforme a lo dispuesto por el artículo 472 del Código Electoral Estatal y el criterio sostenido por la Sala Superior en la Tesis XX/2016, de rubro RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONALDOR ELECTORAL, CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO, hacer del conocimiento al Congreso Local a fin de que impusiera la sanción correspondiente. Para ello, ordenó dar vista a dicha autoridad con copia certificada del expediente del que deriva el acto reclamado a la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, al considerar que ésta es la

autoridad competente para sancionar a las personas servidoras públicas de elección popular.

SEXTO. Elementos de convicción ofrecidos. Previo a realizar el estudio y resolución de los conceptos de agravio que formula la parte actora en su escrito de demanda, se precisa que el examen de tales motivos de disenso se efectuará a partir de las constancias que integran el expediente que se analiza, mismo que se ofreció como prueba de la parte actora, y será valorado, a juicio de este Tribunal Federal, en conjunto con todos los elementos que obran en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, de modo que generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados o con los hechos con los que se relacionan tales elementos de convicción.

Lo anterior, de conformidad a lo previsto en los artículos 14, párrafo 1, incisos a), d) y e), así como 16, párrafos 2 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

SÉPTIMO. Pretensión y causa de pedir. La pretensión de la parte actora es que esta Sala Regional revoque la determinación de siete de marzo, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México en el procedimiento especial sancionador PES/6/2024.

Su causa de pedir, la sustenta en que el Tribunal responsable al emitir la resolución, realizó una indebida fundamentación y motivación, lo cual, en su concepto, vulneró los principios de legalidad y seguridad jurídica, así como a los principios

rectores de la función electoral, derivado a su vez de la falta de exhaustividad en la valoración de las pruebas.

Por ende, la materia de la controversia en el presente juicio se constriñe a establecer si le asiste o no la razón a la parte actora respecto a la sanción impuesta en la sentencia controvertida.

OCTAVO. Agravios. Del escrito de demanda, se advierte que la parte actora, hace valer los agravios siguientes:

1. Violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica, así como a los principios rectores de la función electoral y congruencia

La parte actora señala que la resolución impugnada vulnera en su perjuicio los artículos 1º, 14, 16, 17, 115, 116 fracción IV, inciso I), 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal; 5, 13 y 29 de la Constitución Local; 242, numeral 5, de la LGIPE, así como 2º, 3º, 383, 404, 405, 414 y 426, fracción V, del Código Electoral del Estado de México.

Bajo su óptica, porque las consideraciones del acto reclamado no se encuentran debidamente sustentadas en los preceptos aplicables al caso concreto, con lo cual, a su vez considera se violentan los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica y se dejaron de observar y aplicar los principios de la función electoral, –legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia–.

Lo anterior se sustenta en las afirmaciones siguientes:

- La resolución recurrida carece de congruencia y la autoridad responsable no debió radicar, ni substanciar el procedimiento especial sancionador, porque éste tiene un término mínimo para conocer, sustanciar y resolver, además de que se debió examinar la calidad de la presunta infractora para determinar la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente hiciera inviable la instauración del procedimiento sancionador;
- No se cumplieron con los requisitos de procedibilidad, lo que deviene en una investigación incompleta carente de exhaustividad que no fue agotada, para contar con elementos que permitieran acreditar plenamente las infracciones a la regulación electoral.
- Se dejaron de atender los requisitos consistentes en estar en presencia de propaganda política o electoral, analizar la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social difundido por un servidor público, advertir la posible vulneración a lo establecido en un precepto constitucional y la probable responsabilidad del servidor público, establecer si el servidor público fue parcial al aplicar los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, así como examinar la calidad de la presunta infractora, para determinar la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente hiciera inviable la instauración del procedimiento ordinario sancionador.
- Al no haber sido colmados los requisitos en cita, se traduce en una violación procesal en su perjuicio en términos de la Jurisprudencia 20/2008 de rubro

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO.
REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO
TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O
ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN
SERVIDOR PÚBLICO.

2. Las publicaciones en la red social *Facebook* no pueden actualizar infracciones a la normativa electoral, porque desde el punto de vista de la parte actora:

- Se realizaron como un medio de comunicación con la ciudadanía, en un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas de los órganos de representación popular, sin fines propagandísticos.
- Sólo las personas interesadas en ver su contenido acceden a éste, ya que por el simple hecho de ingresar a una red social como *Facebook* no implica que visualicen las publicaciones y contenido que difunde una persona, por lo que sólo puede encontrarse bajo una búsqueda específica, exacta y exhaustiva.
- Se debió analizar el número de contactos, visitas, reacciones e interacciones de otros usuarios de esa red social con los que se encuentra vinculado, para efectivamente constatar violaciones a la norma electoral; así como que el contenido del perfil de su representada es público y ante tal interacción ciertos enlaces pueden ser copiados y reproducidos respectos de los cuales no se puede tener el control respecto a la temporalidad de su contenido, de ahí que salga de control y de la responsabilidad del autor primigenio.

- No se cumplió con el aspecto de publicidad y temporalidad, ni cuando fue creado o eliminado el contenido de la fuente primaria; además de que no se puede determinar con exactitud si la persona titular de la página es la que realiza toda la actividad en la misma.
- La difusión no fue realizada por su representada y, por tanto, no tuvo el control para realizar las acciones sobre la misma.

3. Falta de valoración de las pruebas, la parte actora sostiene que existió una falta de valoración de las pruebas ofrecidas, ya que del análisis de la sentencia se advierte que la autoridad electoral jurisdiccional no realizó un estudio acucioso de éstas, en detrimento al principio de inocencia que debe imperar en los procedimientos especiales sancionadores.

En particular, del contenido de los oficios DGJYC/SLC/DD/607/2024 y DGA/SRM/DL/149/2024, a través del cual se desahogó el requerimiento efectuado por la autoridad sustanciadora, mediante los cuales el Director General de Administración de Naucalpan de Juárez informó que no se efectuó contrato alguno para la publicación de espectaculares, por lo cual, su representada se encontraba ante la imposibilidad jurídica y material para realizar alguna acción.

NOVENO. Estudio de fondo

1. Marco normativo de los informes de labores de los servidores públicos

Los artículos 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 242, párrafo 5, de la LGIPE, establecen que las y los servidores públicos de la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen la obligación en todo tiempo de aplicar con imparcialidad los recursos públicos bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Además, determina que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social que sea difundida 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.

Por su parte, la LGIPE, en su artículo 242, párrafo 5, define que el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y **no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.**

En congruencia con ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que de la lectura armónica del texto completo del artículo 242, párrafo 5, citado, se advierte que,

lejos de reducir las prohibiciones contenidas en el artículo 134 Constitucional, **lo que hace es establecer condiciones adicionales en orden a fijar con precisión la frecuencia, los plazos, el ámbito territorial y la oportunidad**, dentro de las cuales puedan difundirse promocionales relacionados con los informes de gobierno de las autoridades estatales, municipales o de cualquier otro tipo.

De ese modo, se estableció que los servidores públicos tienen sólo la posibilidad de publicitar algún acto de rendición de informes bajo las condiciones siguientes:

- i. Una semana antes de su presentación y **cinco días después de esa fecha**;
- ii. Por una sola vez al año;
- iii. En medios de comunicación de cobertura estatal;
- iv. Sin fines electorales, y
- v. Nunca se emitirán dentro del periodo de campaña electoral la difusión de mensajes, ni se llevará a cabo la realización del propio informe de labores.

Así, el Alto Tribunal señaló que, en modo alguno, podía entenderse que la norma legal que regula los informes de gestión contuviera excepciones a las taxativas constitucionales, derivado de que el citado precepto constitucional *no canceló la publicidad gubernamental de todo tipo, únicamente la que pudiera tener como propósito favorecer a un partido político, o la de rendir culto a la personalidad de un servidor público mediante la emisión de mensajes con su*

*nombre, imagen, voz o símbolos asociados visualmente con su figura o posición política.*⁹

Por tanto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación enfatizó que las prohibiciones establecidas en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, subsisten aun durante la época en que se rindan los informes anuales de labores o de gestión gubernamental.

Por ende, la difusión de los informes de labores de ningún modo puede rebasar el plazo legalmente previsto para ello por la norma (**siete días antes de su presentación y cinco días después de esa fecha**), porque, de lo contrario, se incurriría en transgresión a la ley (e indirectamente, a la Constitución) por parte del servidor público y **de todo aquél que participe en su difusión extemporánea.**

Entonces, bastaría con rebasar ese plazo previsto para rendir un informe de labores, para infringir lo dispuesto en el artículo 242, párrafo 5, de la LGIPE, sin sujetar su actualización a un estudio adicional de promoción personalizada con base en los parámetros restantes o de algún otro supuesto que se establece en el invocado precepto, puesto que, condicionar su

⁹Acción de Inconstitucionalidad **22/2014** y sus acumuladas **26/2014**, **28/2014** y **30/2014**, foja 45, en cuyo texto se cita las diversa Acción de Inconstitucionalidad **76/2008** y sus acumuladas **77/2008** y **78/2008**, en los siguientes términos: “Consecuentemente, si todas estas prescripciones no dejan sin efectos las repetidas prohibiciones en materia electoral contenidas en el artículo 134 constitucional, sino que más bien las precisan tratándose de la rendición de cuentas, es inexacto lo que afirma el Partido del Trabajo en el sentido de que la norma reclamada contenga excepciones a esas taxativas, ya que tal precepto de la Norma Fundamental, en la parte que se comenta, no canceló la publicidad gubernamental de todo tipo, sino únicamente la que pudiera tener como propósito favorecer a un partido político, o la de rendir culto a la personalidad de un servidor público mediante la emisión de mensajes con su nombre, imagen, voz o símbolos asociados visualmente con su figura o posición política, prohibiciones que subsisten aun durante la época en que se rindan los informes anuales de labores o de gestión gubernamental, conforme a la interpretación sistemática de todo el contenido del artículo 5° bis reclamado”.

acreditación, haría nugatorio el mandato de no difundir ese informe en el plazo que expresamente ahí se indica.

Esto es, cada presupuesto taxativo que se regula en el invocado precepto legal debe examinarse por separado, ya que de acreditarse una eventual contravención a uno solo de ellos, actualizaría una infracción a lo dispuesto en la ley y, en vía de consecuencia, a la restricción constitucional de no difundir propaganda institucional personalizada, sin perjuicio de que en cada caso concreto se desatienda más de una de las limitantes legales.

2. Caso concreto

En la sentencia controvertida, la autoridad responsable tuvo por acreditada la conducta relativa a la difusión extemporánea del segundo informe de labores de la Presidenta de Naucalpan, Estado de México, a través de la colocación de dos espectaculares y una publicación en la red social *Facebook*.

Lo anterior, porque se acreditó que el siete de diciembre de dos mil veintitrés, se llevó a cabo el informe de gobierno de referencia, por lo cual, el periodo en que podía ser difundido estuvo comprendido del treinta de noviembre al doce de diciembre del año en cita; sin embargo, su difusión se dio fuera de dicho periodo, mediante la colocación de dos espectaculares y una publicación en la red social de *Facebook*, que permaneció hasta el doce de enero, fecha en la cual se certificó su existencia.

3. Estudio de los agravios

3.1. Violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica, así como a los principios rectores de la función electoral y congruencia

La parte actora hace depender las violaciones de los principios en cita, de diversas afirmaciones precisadas en lo que identifica en su demanda como agravio “PRIMERO”, por consiguiente, a fin de atender dicho motivo de inconformidad, se dará respuesta a cada uno de éstos.

Con respecto a aspectos procesales, la parte actora sostiene que la autoridad responsable no debió radicar, ni substanciar el procedimiento especial sancionador, porque éste tiene un término mínimo para conocer, sustanciar y resolver.

Además de que, en su concepto, no se cumplieron con los requisitos de procedibilidad, lo que deviene en una investigación incompleta carente de exhaustividad que no fue agotada, para contar con elementos que permitieran acreditar plenamente las infracciones a la regulación electoral.

Respecto de aspectos sustanciales vinculados con la acreditación de la conducta sancionada, refiere que se debió examinar la calidad del presunto infractor para determinar la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente hiciera inviable la instauración del procedimiento ordinario sancionador (sic).

Agrega que, se dejaron de atender los requisitos consistentes en estar en presencia de propaganda política o electoral, analizar la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social difundido por una o un servidor público,

advertir la posible vulneración a lo establecido en un precepto constitucional y la probable responsabilidad del o la servidora pública, establecer si la o el servidor público fue parcial al aplicar los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, así como examinar la calidad del o la presunta infractora, para determinar la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente hiciera inviable la instauración del procedimiento sancionador.

Concluye que, al no haber sido colmados los requisitos en cita, se traduce en una violación procesal en su perjuicio en términos de la Jurisprudencia 20/2008 de rubro PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO.

No le asiste razón a la parte actora, respecto de las afirmaciones que alude en el agravio que identifica como “PRIMERO” y, por tanto, debe ser calificado como **infundado**.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁰ determinó que, por regla general, cualquier sujeto puede presentar denuncias para iniciar el procedimiento administrativo especial sancionador, salvo en el caso de difusión de propaganda que denigre o calumnie, en el que solamente la parte agraviada estará legitimada para denunciar, pues ello obedece a que el procedimiento mencionado es de orden público, por lo que bastaba que se

¹⁰ Al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-525/2011.

hicieran del conocimiento de la autoridad administrativa sancionadora hechos que presuntamente infrinjan normas electorales para que dé inicio el procedimiento respectivo.

Determinación en la cual tuvo como apoyo la jurisprudencia 36/2010¹¹ de rubro **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESPECIAL SANCIONADOR. SUJETOS LEGITIMADOS PARA PRESENTAR LA QUEJA O DENUNCIA.**

Agregó que, correlativo a esa facultad, se encontraba la obligación de los órganos de las autoridades a dar trámite a las denuncias por la posible comisión de conductas contrarias a la normativa electoral.

Respecto de la denuncia, sostuvo que no se preveía condición o legitimación especial, ni se exigen formalidades especiales, solamente se establecía que con ella han de acompañarse las pruebas que se tengan para apoyar la acusación, elemento que es connatural de cualquier queja, denuncia o petición de sanción, pues se deben señalar de manera precisa, objetiva y creíble los hechos que se estiman constitutivos de la infracción, respaldando la imputación con los elementos probatorios disponibles; condiciones procesales que regían también el actuar de las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas.

En cuanto a la caducidad de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa concluyó que dada la naturaleza y características del procedimiento especial sancionador ésta se establecía por el **plazo de un año**, contado a partir de la

¹¹ Consultable en las páginas 462-463 de la obra *Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, volumen 1, tomo Jurisprudencia.

presentación de la denuncia o del inicio oficioso del procedimiento.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, contrario a lo sostenido por la parte actora, se colmaron los elementos esenciales para dar trámite y sustanciación al procedimiento especial sancionador, puesto que éste tuvo su origen en una queja presentada el diez de enero, por una persona que denunció, entre otras conductas, la difusión extemporánea del segundo informe de gobierno de la Presidenta Municipal de Naucalpan de Juárez, Estado de México, a través de un perfil de *Facebook* y cuatro espectaculares.

Denuncia que, como lo determinó la autoridad responsable, cumplió con los requisitos previstos en el artículo 483 del Código Electoral Local, determinación que esta autoridad comparte, debido a que la queja en cuestión contiene el nombre y firma autógrafa de la denunciante, señala domicilio para recibir notificaciones, la presentó por su propio derecho, de ahí que no tuviera obligación de presentar documento alguno para acreditar personería, precisó el nombre de la persona presunta infractora, narró los hechos en que la basó, ofreció pruebas y, en este caso, solicitó se decretaran medidas cautelares.

Ante ello, la autoridad administrativa local se encontraba obligada, como lo hizo, a iniciar el procedimiento especial sancionador correspondiente, en virtud de que las conductas denunciadas encuadraban en los supuestos de procedencia previstos en el artículo 482 del Código Electoral Local; sin que de los hechos narrados y acreditados se advirtiera que haya caducado la potestad sancionadora de la autoridad para dar

inicio a la sustanciación de la queja, debido a que de la fecha en que se dijo sucedieron los hechos y la determinación de responsabilidad por parte de la autoridad electoral jurisdiccional no transcurrió más de un año.

De ahí que no le asista razón a la parte actora cuando afirma que la autoridad no debió dar trámite a la queja, como tampoco respecto de la no acreditación de los elementos de procedibilidad.

Ahora, al momento de resolver la materia de la queja, la autoridad responsable sí examinó la calidad de la persona infractora, debido a que no constituyó un hecho controvertido que la denunciada tenía la calidad de Presidenta del Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, dado que con ese carácter fue que presentó a la ciudadanía su segundo informe de gobierno.

En cuanto a la aseveración de la parte actora, en el sentido de que la investigación fue incompleta y carente de exhaustividad y que era necesario contar con elementos que permitieran acreditar plenamente las infracciones a la regulación electoral, así como analizar los requisitos de la propaganda, tampoco le asiste razón.

Ello, tomando en consideración que como lo ha considerado esta Sala Regional Toluca,¹² basta con rebasar el plazo previsto 242, párrafo 5, de la LGIPE, en la difusión de un informe de labores, para infringir dicha normativa, sin sujetar su actualización a un estudio adicional de promoción

¹² Por ejemplo, al resolver los Juicios Electorales ST-JE-160/2023 y ST-JE-1/2024, y ST-JE-14/202, ST-JE-15/2024.

personalizada con base en los parámetros restantes o de algún otro supuesto que se establece en el invocado precepto, puesto que, condicionar su acreditación, haría nugatorio el mandato de no difundir ese informe en el plazo que expresamente ahí se indica.

En tal sentido, no era necesario que la autoridad responsable acreditara algún elemento adicional que los que se colmaron para tener por actualizada la infracción que nos ocupa.

Por consiguiente, no existe la violación procesal a que alude la parte actora, ni resulta aplicable al caso la Jurisprudencia 20/2008 de rubro PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO; en atención a que ésta aplica a un supuesto distinto del que se resuelve, pues, además de referirse a un procedimiento sancionador ordinario y no a un especial sancionador, como el que nos ocupa, la infracción que se tuvo por acreditada fue la de promoción del informe de labores fuera del plazo legalmente previsto y no el de propaganda política o electoral, o por promoción personalizada, diversa a la que deriva de la difusión de un informe de labores; conductas de las que, dicho sea de paso, la actora fue absuelta.

3.2. Las publicaciones en la red social *Facebook* no pueden actualizar infracciones a la normativa electoral

El Tribunal responsable tuvo por acreditado que con la existencia y permanencia de la propaganda en la red social

Facebook se excedió el plazo para la difusión del informe y con ello se vulneraron las normas sobre difusión, en concreto, lo dispuesto en el artículo 242, párrafo 5, de la LGIPE, en relación con lo previsto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución federal.

Aspecto que, efectivamente, se acreditó, en atención a que se excedió el espacio temporal establecido en la multicitada ley, ello considerando que **el informe fue realizado el siete de diciembre de dos mil veintitrés**, en tanto que, el periodo de los doce días permitidos para su difusión comprendió del treinta de noviembre al doce de diciembre del año en cita, advirtiéndose de la dirección electrónica <https://www.facebook.com/angelicamayamarinpan/posts/pfbid0xLCLiH3yNiuq7w6FJ8tvTXVzEVGvxDnXahT7cCDXsUKeQJW6naiiKUFwrtTGjmAl>, que su difusión permaneció fuera del periodo establecido, es decir, **hasta el doce de enero de dos mil veinticuatro**, tal como lo señaló el Tribunal local en el acto impugnado.

En ese tenor, la parte actora aduce que es infundada la determinación de la autoridad responsable, en principio, porque ésta se realizó como un medio de comunicación con la ciudadanía, en un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas de los órganos de representación popular, sin fines propagandísticos.

Esto, porque derivado de que la difusión del informe se realizó a través de la red social de *Facebook*, ello no implicaba una infracción a la normativa, porque solo las personas interesadas en ver su contenido acceden a éste, dado que el simple hecho de acceder a una red social como *Facebook*, el acceder a

dicha red no implica que se tenga acceso a las publicaciones y contenido que difunde una persona, por lo que sólo puede encontrarse bajo una búsqueda específica, exacta y exhaustiva.

También considera que, para ello, se debió analizar el número de contactos, visitas, reacciones e interacciones de otros usuarios de esa red social con los que se encuentra vinculado, para efectivamente constatar violaciones a la norma electoral; así como que el contenido del perfil de su representada es público y ante tal interacción ciertos enlaces pueden ser copiados y reproducidos respectos de los cuales no se puede tener el control respecto a la temporalidad de su contenido, de ahí que salga de control y de la responsabilidad del autor primigenio.

Finalmente, sostiene que, en el caso, no se cumplió con el aspecto de publicidad y temporalidad, ni cuando fue creado o eliminado el contenido de la fuente primaria; además de que no se puede determinar con exactitud si la persona titular de la página es la que realiza toda la actividad en la misma.

A más de que la difusión no fue realizada por su representada, y, por tanto, no tuvo el control para realizar las acciones sobre la misma, en este sentido.

El agravio en estudio es **infundado**.

Lo anterior, porque sus consideraciones van encaminadas a sostener que la difusión de un informe de labores a través de una red social como lo es *Facebook* debe justificar diferentes

elementos para tener por actualizada la infracción relativa a la difusión extemporánea de un informe de labores.

De ahí que pretenda una interpretación diversa de la restricción contenida en el artículo 242, párrafo 5, de la LGIPE, en atención a las particularidades de la red social en la que se encontraba la difusión y que se considere que la permanencia en la plataforma de la red social no implicaba por sí misma su difusión ante la ciudadanía.

Lo inexacto de las consideraciones que hace valer, obedecen a que tal como lo ha sostenido esta Sala Regional Toluca el citado precepto no realiza distinción alguna, por lo que, la referida modalidad virtual debe sujetarse a la misma regulación que la ordinaria –espectaculares, lonas y pinta de bardas o similares– y, en consecuencia, le aplican las mismas restricciones conforme a lo siguiente.

Para determinar los alcances de la norma que regula la difusión de la propaganda correspondiente al informe de labores es importante tener en cuenta que es un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas de los órganos de representación popular, entre otras personas servidoras públicas, que conlleva la tutela del derecho humano de acceso a la información pública de la ciudadanía que le eligió, previsto en el artículo 6º de la Constitución federal, el cual, conforme con la normativa citada, se encuentra obligado u obligada a realizarlo.

Este ejercicio de rendición de cuentas está sujeto a lo señalado en el artículo 242, párrafo 5, de la LGIPE, en el cual se establece que para efectos de lo dispuesto por el párrafo

octavo del diverso 134 de la Constitución federal, el informe anual de labores o gestión de las y los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social.

De modo que no serán considerados como propaganda siempre que la difusión se limite a una vez al año; en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad de la o el servidor público; y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe, aunado a que en ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Cabe mencionar que tal irregularidad se actualiza, tal como se precisó en el marco normativo, cuando se exceden los plazos, sin que resulte trascendente el medio de comunicación en que se lleve a cabo la difusión, toda vez que la norma tiene el propósito de evitar que se realice una difusión fuera de los plazos permitidos.

Así, la excepción que se prevé consiste en que los informes de gestión, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, se limiten a las características y temporalidad expuestas.

La porción normativa en cita considera como infracción electoral el que se excedan los límites y condiciones establecidas para los informes anuales de labores de las personas servidoras públicas, al establecer, se insiste, que, su difusión debe ocurrir solo una vez al año; no debe exceder de

los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe; no debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral; y, en ningún caso, la difusión de tales informes debe tener fines electorales.

Así, la difusión de los informes de labores en los medios de comunicación social, **no indican a qué tipo de medios se refiere.**

A partir de lo anterior, es factible concluir que la permanencia de la propaganda correspondiente al segundo informe en la red social *Facebook*, implica su difusión, atento que persiste la finalidad de divulgar, en otras palabras, poner disponible al conocimiento de la gente la propaganda correspondiente.

De ahí que no sea admisible lo señalado por la parte actora en cuanto a que la naturaleza de la red social genera una interpretación distinta a la que se realiza tratándose de medios ordinarios de difusión, como son espectaculares, bardas y lonas o similares, y que ello excluye a ese tipo de propaganda de las previsiones dispuestas por el artículo 242.

Ello porque su contenido, no se puede entender como reguladora de un derecho de los servidores públicos –difusión de propaganda–, sino como excepción a una prohibición constitucional –sólo podrán difundir propaganda relacionada con informe de labores durante los plazos señalados–.

Bajo esa línea argumentativa, debe tenerse presente la esencia de la jurisprudencia **17/2016** de rubro **INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE**

MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO,¹³ en la cual se sostiene que al analizar conductas posiblemente infractoras de la norma electoral respecto de expresiones difundidas en internet en el contexto de un proceso electoral se deben tomar en cuenta las particularidades de ese medio, a fin de potenciar la protección especial de la libertad de expresión, toda vez que internet tiene una configuración y diseño distinto de otros medios de comunicación como la radio, televisión o periódicos, y en especial respecto de otras plataformas existentes en internet.

Es decir, cuando se trata de potenciar derechos, como, por ejemplo, el caso de la libertad de expresión debe analizarse la configuración particular del internet, en relación con otros medios de comunicación, como radio y televisión.

Supuesto que en la especie no resulta aplicable, derivado de que la norma que permite la difusión de los informes la limita a un lapso que de ningún modo puede tener una interpretación de mínima intervención al tratarse de una regla limitante de un derecho fundamental, es decir, de una excepción de ejercicio de facultades de las y los servidores públicos con obligación de rendir informes a la ciudadanía que permite la publicidad de la realización del evento, con independencia del tipo del medio de comunicación en el que se difunda sea físico o virtual.

En ese sentido, aun y cuando no pasa inadvertido el derecho a la información de la ciudadanía que existe en la obligación jurídica de rendir un informe de gobierno, en el caso se trata de su publicidad, esto es, no de la difusión de información

¹³ Consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, pp. 28 y 29.

pública y sobre la cual la ciudadanía pueda evaluar desde una posición objetiva y basada en datos el actuar de la autoridad, sino simplemente de la difusión de mensajes en los que se permite, por excepción, la aparición del nombre e imagen de la persona funcionaria sufragada.

Es decir, se trata de la publicidad del evento en el cual se presenta el informe y no de la publicación de los datos de gobierno necesarios para su verificación o falseamiento que pudiera considerarse información pública de relevancia para la ciudadanía, ya que es publicidad en la que puede incluirse algún mensaje genérico respecto a logros de gobierno.

En ese sentido, de ninguna manera implica información pública del informe por sí misma, a diferencia de las publicaciones de los informes efectivamente rendidos como documento con sus anexos técnicos.

Éste último aspecto permite llegar a una conclusión que debe orientar la labor interpretativa de la norma, en torno a que la publicidad debe borrarse de los perfiles de redes sociales una vez fenecido el periodo permitido, aun cuando se hubieran publicado en el periodo permitido, toda vez que una interpretación que permitiera dejar esas publicaciones en el historial del perfil, generaría una sobre exposición respecto de aquélla que interpreta su retiro de igual forma a como se hace en la publicidad física.

Así, la interpretación restrictiva es la que debe privilegiarse en atención tanto a los valores que tutela la excepción, su función relativa a su posición en el sistema jurídico, así como los bienes que tutela y la forma en la que se actualiza en la

realidad social y no una interpretación extensiva como lo pretende la parte actora, porque en el caso, es una autoridad legislativa quien debe circunscribir su actuación al principio de legalidad.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos fundamentales,¹⁴ lo que no acontece en el caso concreto, porque el informe de labores se rige por restricciones constitucionales expresas, entre ellas la temporalidad.

En efecto, como se mencionó, la construcción de la norma se configura como una excepción a una prohibición general constitucional que no regula un derecho fundamental, sino que tutela el valor de equidad en la contienda y la equidad en la administración de los recursos públicos restringiendo el margen de ejercicio de facultades de las autoridades del Estado Mexicano; tal situación, de suyo sería suficiente para privilegiar una interpretación de la norma que restrinja el alcance de la excepción a la prohibición general.

En adición a lo expuesto, debe enfatizarse que otros acercamientos interpretativos robustecen aún más esta conclusión, ello porque, como ya se dijo, la información que se publica cuando se difunde un informe no se refiere a los aspectos técnicos del ejercicio de la función sobre la que se

¹⁴ Registro digital: **2018696**, Instancia: Primera Sala, Décima Época, Materias(s): Constitucional, Tesis: 1a. **CCLXIII/2018** (10a.), FUENTE: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 337, Tipo: Aislada, **“INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU APLICACIÓN TIENE COMO PRESUPUESTO UN EJERCICIO HERMENÉUTICO VÁLIDO”**.

informa, sino que se trata de publicidad del evento de rendición del informe, en la que pueden incluirse frases alusivas a logros de gobierno, las cuales por sí mismas no son suficientes para su verificación o falseamiento.

De ese modo, no es la publicación de los datos del informe o del documento generado con motivo de su rendición, la cual podría tener un interés social vinculado a posibilitar la rendición de cuentas, esto es, generar elementos que permitan a la ciudadanía evaluar el ejercicio de la función pública.

De tal manera, en un posible *test de proporcionalidad* no existe contrapeso válido constitucionalmente que pudiera subvertir la posición normativa restrictiva de esta autoridad, como lo que sucede con otro tipo de información como la que se protegió al generar una posición menos restrictiva tratándose de información pública como se recabó en la tesis de este Tribunal Federal **XIII/2017** de rubro **INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL.**¹⁵

Además, por lo que se refiere a este tópico, debe tomarse en cuenta que la carga a las personas servidoras públicas de eliminar la publicación original de ninguna forma podría entenderse como gravosa o compleja ya que las plataformas de redes sociales permiten tal operación de forma sencilla.

¹⁵ Consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 20, 2017, pp. 28 y 29.

Lo anterior, resulta comparable con lo que acontece con la propaganda exhibida en espacios físicos como la colocación de espectaculares, lonas, o pinta de bardas, por ejemplo, los cuales, de permanecer una vez concluido el plazo establecido en la ley, se ubican en el supuesto de difusión extemporánea del informe de gestión, razón por la cual, la propaganda en la modalidad virtual también debe retirarse transcurridos los cinco días posteriores a la rendición del informe conforme al plazo previsto en el referido numeral 242, párrafo 5, de la LGIPE.

Máxime que, en el caso electrónico *“las publicaciones”* generan una huella que permanece en las redes sociales y permite la continuidad del mensaje, más allá del día de su publicación, es decir, la publicación estará disponible para las y los usuarios de la red social hasta en tanto no se retire.

Por ende, se debe considerar que *Facebook* es una red social que en su modalidad ordinaria (no de publicidad) tiene como objetivo *“conectar”* a personas con otras personas, con el propósito de fomentar las relaciones personales a través de la publicación de comentarios personales, pensamientos y fotos de su vida cotidiana.

Así, derivado de su gran aceptación a nivel mundial y la cantidad de personas usuarias registradas, ha adquirido una dimensión global de suma trascendencia en la comunicación social y entre las finalidades para utilizarla, se encuentra el *“llegar a un número determinado y un tipo concreto de personas”*, de acuerdo con las preferencias indicadas.

En ese sentido, la empresa *Facebook* cuenta con políticas en las que se especifica que los datos e información proporcionada por las personas usuarias es recopilada (por ejemplo, como ocurre con el contenido visto); datos que otras personas proporcionan sobre ese usuario o usuaria; información sobre las personas y grupos con que se está conectado, frecuencia de comunicación, libreta de direcciones de cuentas sincronizadas, etcétera.

Generada la cuenta, el usuario o usuaria accede a la “*página de inicio*”, en la que se incluye la “sección de noticias”, siendo el primer acercamiento del usuario o usuaria con la red social, en este apartado se le presenta una lista de información que se actualiza constantemente con publicaciones de amigos y amigas, publicidad pagada y lo que los y las administradoras de la red consideran que es de su interés, basado en las últimas conexiones o búsquedas que el usuario o usuaria haya realizado.

Ahora, cada miembro de *Facebook* cuenta con un “*perfil*”, en el cual, el usuario o usuaria tiene la libertad de compartir la información que desee, por ejemplo, mensajes o publicaciones en fotos o videos con los gustos por determinadas actividades, temas de interés, la foto de portada y de perfil, entre otro tipo de información.

En ese tenor, la disponibilidad de las publicaciones de *Facebook* y su impacto en los usuarios de la red no solo depende del acto volitivo que consiste en buscar un determinado perfil y navegar en su contenido, o bien, de seguirlo, sino que su permanencia en la plataforma conlleva la posibilidad de que las y los usuarios de la red sean sujetos de

su exposición, aun sin que sean seguidores de quien la publicó, originalmente.

Por ello, las publicaciones son fijadas por la persona usuaria, visualizadas por aquellos que le siguen y, en su caso, comentadas o compartidas; en este primer plano serán las personas seguidoras de la cuenta origen las que tengan acceso a ésta, bastando que a su vez la compartan para que la publicación esté disponible para sus seguidores o amigos de estos primeros receptores, sin que medie alguna acción por parte de sus seguidores o amigos.

Así, el principal efecto de la publicación en un perfil de una red social es la posibilidad de que sus seguidores puedan a su vez compartir con sus contactos la publicación, los cuales, se ven expuestos a tal contenido sin ser seguidores del perfil que originalmente la publicó.

Este resultado expansivo se multiplica si los receptores en ese segundo nivel, quienes no tienen contacto directo con el perfil originario, a su vez comparten la publicación hecha llegar a ellos por una o un seguidor de ese perfil, lo cual potencia la difusión del mensaje a este nivel terciario y así subsecuentemente.

De ese modo, la interpretación gramatical asumida por el Tribunal responsable se ajusta al orden jurídico, ya que el tránsito en la red social implica un número indeterminado de vistas que se multiplica ante la interacción de las y los usuarios que pueden compartir la publicación, a su vez, con sus contactos, quienes tienen acceso a tales publicaciones sin que sea su voluntad, la cual es replicada sucesivamente, se insiste,

sin necesidad de que medie la voluntad de conocer la publicación del perfil originario.

Es decir, la información circula en la red social a partir de las interacciones de las y los usuarios, sin que tal difusión pueda someterse a control alguno, toda vez que el tránsito de la información en la red social y su disponibilidad, así como la permisión de su difusión, dependerá, en todo caso de quien la publicó originalmente.

Lo anterior es del modo apuntado, porque la sola permanencia de la publicación en el perfil que la publicó originalmente permite su difusión entre los contactos de quienes la han compartido, de ahí que únicamente puede evitarse vinculando a eliminar la publicación del perfil originario, esto es, el administrado por la o el servidor público o quienes tengan atribuciones para ello, ya que de esa forma todas las réplicas resultantes de compartir la original quedan sin posibilidad de acceder al contenido, independientemente, de cuántas veces se haya compartido desde el momento en que se elimina la publicación original.

De esa forma, es solo mediante tal eliminación que se asegura dentro del margen de lo razonable en la esfera de acción de la y el funcionario público la eliminación de cualquier posibilidad de difusión de esa información, esto es, fuera de los plazos que permite la regla de excepción a la prohibición constitucional contenida en el artículo 134.

De ahí que el hecho de que la parte actora, a partir de la permanencia de la publicación en su red social dé publicidad a su informe de labores, denota su intención de generar

interacción con la ciudadanía a través de un canal de comunicación con la sociedad.

Por ende, las características y elementos técnicos descritos permiten a Sala Regional Toluca arribar a la conclusión de que la permanencia de la propaganda correspondiente al informe de gestión en las redes sociales propició su difusión fuera de los plazos permitidos, tal como lo determinó la autoridad responsable.

Ello, porque como fue apuntado, el flujo de información en la referida red social no depende de una acción particular en la que influya la voluntad del usuario o usuaria, porque su esencia consiste en compartir información entre quienes son usuarios o usuarias sin que medie la voluntad de éstos para aceptarla o no, ya que, una vez compartida, la información se encuentra disponible para quienes la comparten e indistintamente para todos aquellos que le siguen.

Por otra parte, tampoco puede concederse el argumento de que la exposición de tal publicidad depende del aspecto de voluntad de quien la consulte, atento que pasa por alto que los contactos o seguidores de una página pueden compartir, a su vez, tal contenido con sus contactos o seguidores, lo que de suyo permite que personas sin voluntad de ni siquiera seguir el perfil donde se publicó de forma original la publicidad pueden ser expuestos a ello, en periodos fuera de lo permitido, lo cual, solo puede evitarse con seguridad cuando se elimina la publicación original, dejando sin contenido cualquier republicación por cualquier usuario de la red social en cuestión.

De ahí que la difusión de los informes de gestión debe conducirse con mayor cuidado y protección, por lo que por su naturaleza deben acotarse a cierta temporalidad por la relevancia que adquiere y las particularidades que presenta el uso de las redes sociales, en contraste con los medios de comunicación tradicional.

Con base en lo anterior, a su vez se desestima el argumento de la parte actora en el sentido de que la difusión del informe no se realizó por su representada, de ahí que no tuviera el control para realizar las acciones sobre la misma, debido a que, contrario a su información, en autos se encuentra acreditado que la dirección electrónica a través de la cual se difundió el video relacionado con el segundo informe de gobierno de la parte actora, corresponde a su perfil personal, tal y como lo reconoció expresamente al dar respuesta al requerimiento expreso realizado por la autoridad administrativa electoral en la etapa de instrucción y, ante dicha premisa, es evidente que sí estaba en su control el realizar las acciones tendentes a eliminar la publicación correspondiente.

En conclusión, **la norma bajo análisis no distingue entre propaganda difundida física o material y virtualmente**, por lo que resulta inadmisibles el argumento de la parte actora que sostiene que la sola publicación de la propaganda en la red social no implica su difusión, puesto que como se analizó los medios en que se publicita el informe respectivo, sean físicos o virtuales están sujetos al mismo supuesto legal y, por tanto, a idénticas restricciones.

En las relatadas circunstancias, se desestima lo señalado por la parte actora en el sentido de que la permanencia de la

propaganda en su red social, fuera de los plazos permitidos, no implicó su difusión, habida cuenta que, como se expuso, la publicación y permanencia en la red social generó su difusión durante el tiempo en que persistió la publicación.

En síntesis, los planteamientos sobre la interacción en redes sociales con los usuarios que la parte actora pretende que no sean atribuibles a ella y a su asesor también sancionado, resulta **infundado**, aunado a que en autos no se aportó el material probatorio alguno que permitiera, al menos de forma indiciaria, suponer lo contrario.¹⁶

3.3 Falta de valoración de las pruebas, la parte actora sostiene que existió una falta de valoración de las pruebas ofrecidas, ya que del análisis de la sentencia se advierte que la autoridad electoral jurisdiccional no realizó un estudio acucioso de éstas, en detrimento al principio de inocencia que debe imperar en los procedimientos especiales sancionadores.

En particular, del contenido de los oficios DGJYC/SLC/DD/607/2024 y DGA/SRM/DL/149/2024, a través del cual se desahogó el requerimiento efectuado por la autoridad sustanciadora, mediante los cuales el Director General de Administración de Naucalpan de Juárez informó que no se efectuó contrato alguno para la publicación de espectaculares, por lo cual, su representada se encontraba ante la imposibilidad jurídica y material para realizar alguna acción.

¹⁶ En similares términos se resolvieron los juicios electorales ST-JE-140/2023, ST-JE-141/2023, ST-JE-142/2023, ST-JE-143/2023 y ST-JE-144/2023 acumulados.

El agravio en estudio es **inoperante**, pues si bien le asiste la razón respecto de la omisión de la autoridad responsable de valorar las documentales públicas de referencia, es **insuficiente** para alcanzar la pretensión de la parte actora de revocar la sentencia impugnada.

En efecto, tal como se advierte del contenido de la sentencia controvertida, en el apartado 3. “Pruebas ofrecidas por las partes”, la autoridad responsable hizo referencia a las pruebas aportadas por la parte denunciante, probable infractora, y respecto de ordenadas en ejercicio de las facultades de investigación de la autoridad sustanciadora.

En el apartado 5. “Diligencias para mejor proveer”, hizo referencia al requerimiento efectuado a la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Naucalpan, respecto fecha de su informe, la contratación de espectaculares y la dirección electrónica de su perfil de *Facebook*.

Sin embargo, en el apartado 6 “Valoración” **omitió** valorar los oficios DGJYC/SLC/DD/607/2024 y DGA/SRM/DL/149/2024, a través del cual se desahogó el requerimiento efectuado por la autoridad sustanciadora.

Puesto que, en el apartado en cuestión, se limitó a señalar que las pruebas admitidas y desahogadas serían apreciadas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, así como a los principios rectores de la función electoral, con la finalidad de producir convicción sobre los hechos controvertidos.

Procedió a otorgar valor probatorio pleno a la documental pública consistente en el acta circunstanciada emitida por la oficialía electoral.

Finalmente, otorgó el valor de indicio a una documental privada, sin precisar a qué prueba se refería, sustentando su determinación en el contenido de los artículos 435, fracción II, 436, fracción II, 437, párrafo tercero y 438 primer y segundo párrafos del Código Electoral Local. De ahí la evidente omisión de valorar las pruebas que precisa la parte actora.

Ahora, lo inoperante deriva del hecho de que, si bien, como se dijo, la autoridad responsable fue omisa en valorar las documentales públicas de referencia, su contenido no es suficiente para revocar la determinación de la autoridad responsable, en el sentido de tener por acreditada la infracción relativa a la difusión extemporánea del informe de labores.

Lo anterior, porque como se ha referido en la presente sentencia, para tener por acreditada la infracción derivada de la difusión extemporánea de los informes de labores, basta que se tenga acreditado que su difusión rebasó el plazo previsto en el artículo 242, párrafo 5, de la LGIPE; aspecto que como se ha hecho patente en el contenido de la presente sentencia, se tuvo por acreditado.

Bajo esta premisa, carece de relevancia la información contenida en los oficios DGJYC/SLC/DD/607/2024 y DGA/SRM/DL/149/2024, aun cuando de conformidad con lo dispuesto en los artículos 435, fracción I; 436, fracción I, inciso b), y 437, segundo párrafo, del Código Electoral Local, cuenten

con valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de los hechos que consignan.

Ello es así, porque de los oficios en cuestión se advierte que se relacionan, el primero, con el cumplimiento al requerimiento realizado por la autoridad sustanciadora, a través del cual, a su vez, se remitió a esa autoridad el diverso DGA/SRM/DL/149/2024, por el cual se informó por parte del Director de Administración del indicado municipio, que de una búsqueda exhaustiva realizada en los archivos de la Subdirección de Recursos Materiales, dependiente de la Dirección General, no se encontró contratación alguna de espectaculares.

Información que, en modo alguno, puede variar el sentido de la determinación de la responsable de tener por acreditada la difusión del segundo informe de gobierno de la Presidenta Municipal de Naucalpan de Juárez, Estado de México, fuera de los plazos establecidos en la normativa, porque con independencia de quien haya realizado su contratación, la documental pública consistente en el acta de oficialía 47/2024, desahogada y valorada en autos, resulta suficiente para acreditar que a través de dos espectaculares de los cuatro denunciados se difundió fuera del plazo legal de que se disponía el informe de labores de la citada funcionaria.

De ahí que, con independencia de la persona que hubiere contratado dicha publicidad o la inexistencia de documentales en las cuales hubiera intervenido el ayuntamiento, resulta irrelevante para tener acreditada la multicitada vulneración a la normativa electoral.

Máxime que al haberse acreditado la difusión del informe a través de los espectaculares en comento, existe la presunción¹⁷ de que la presidenta municipal de Naucalpan de Juárez, Estado de México, fue la única beneficiaria con la propaganda denunciada y no alguna otra persona, por lo que lo ordinario es presumir que fue ésta quien tiene la responsabilidad de tal hecho, por lo que lo extraordinario es que hubiese sido alguien ajeno a su autoridad y facultades, lo que, en su caso, debió ser demostrado por la presunta infractora.

En el caso, se puede presumir, válidamente, que la presidenta municipal de Naucalpan de Juárez estuvo en aptitud de conocer la existencia de la propaganda denunciada de forma previa y no hasta que se presentó la denuncia, para el efecto de proceder a su retiro. Ello, con base en las atribuciones que en materia de urbanidad y control de bienes del municipio se le confieren al ayuntamiento conforme con la normativa constitucional y orgánica municipal.

Por tanto, se colige que lo ordinario es que la presidenta municipal conociera de la propaganda denunciada en su localidad y, por ende, que se benefició de la misma; lo extraordinario, es que alguien más fuera el beneficiario de ella o que pretendiera colocarla.

¹⁷ Una presunción, deviene del contenido del principio ontológico de la prueba, el cual tiene su fundamento inmediato en el modo natural de ser de las cosas, como origen de todas las presunciones, de tal forma que, se parte de la premisa siguiente: *lo ordinario se presume, lo extraordinario se prueba*. Así fue concluido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. CCCXCVI/2014 (10a.) de rubro CARGA DE LA PRUEBA. SU DISTRIBUCIÓN A PARTIR DE LOS PRINCIPIOS LÓGICO Y ONTOLÓGICO. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, página 706. Cfr. Asunto ST-JDC-112/2021.

En ese supuesto, la presidenta municipal estuvo incluso en aptitud de evidenciar esa irregularidad; que ella no difundió excesivamente la propaganda denunciada y que, inclusive, un tercero o alguien más se benefició de ella.

Lo anterior, dado que tal funcionaria cuenta con atribuciones en ese municipio en materia de control y supervisión de equipamiento urbano o alguna otra relativa al control del urbanismo, según lo dispuesto en los artículos 115, base III, inciso g), de la Constitución federal, así como 1°; 2°; 48, fracciones IV, XI y XVI, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.¹⁸ De lo que se infiere que la autoridad municipal conociera de ello y no hizo algo diligente al respecto, para ordenar su retiro inmediato o deslindarse oportunamente como lo sostiene la responsable en el acto reclamado.

De ahí que, la actora era directamente responsable de que se respetara lo dispuesto en el artículo 242, párrafo 5, de la

¹⁸ **Artículo 115.-** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;

Ley Orgánica Municipal del Estado de México

Artículo 1.- Esta Ley es de interés público y tiene por objeto regular las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública municipales.

El municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política del Estado, investido de personalidad jurídica propia, integrado por una comunidad establecida en un territorio, con un gobierno autónomo en su régimen interior y en la administración de su hacienda pública, en términos del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2.- Las autoridades municipales tienen las atribuciones que les señalen los ordenamientos federales, locales y municipales y las derivadas de los convenios que se celebren con el Gobierno del Estado o con otros municipios.

Artículo 48.- El presidente municipal tiene las siguientes atribuciones: [...]

IV.- Asumir la representación jurídica del Municipio y del ayuntamiento, así como de las dependencias de la Administración Pública Municipal, en los litigios en que este sea parte.

XI. Supervisar la administración, registro, control, uso, mantenimiento y conservación adecuados de los bienes del municipio;

XVI. Cumplir y hacer cumplir dentro de su competencia, las disposiciones contenidas en las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales, así como aplicar, a los infractores las sanciones correspondientes o remitirlos, en su caso, a las autoridades correspondientes;

LGIPE, en torno a su informe anual de labores y de los mensajes para que se difundiera, de que no excediera de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rindiera, lo que no da pauta para que la denunciada se desentendiera del retiro de su publicidad, pues corresponde a la autoridad municipal supervisar la administración, registro, control, uso, mantenimiento y conservación adecuados de los bienes del municipio.¹⁹

Por lo expuesto, existe una presunción de que la presidenta municipal de Naucalpan de Juárez, Estado de México realizó tal difusión extemporánea, al ser quién efectuó ese ejercicio público informativo y no alguien más. Ello, debido a que, para que las autoridades electorales descarten la responsabilidad de una persona por la difusión de manifestaciones que pudieran resultar contraventoras de la legislación electoral, resulta insuficiente la simple negativa, o bien el contenido del oficio a través del cual se niega la existencia de contratación por parte del Ayuntamiento en ese sentido.

Acorde a lo expuesto, lo conducente es **confirmar** la sentencia controvertida, en lo que fue materia de impugnación.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución controvertida en lo que fue materia de impugnación.

¹⁹ Similar criterio sostuvo esta Sala Regional al resolver el Juicio Electoral ST-JE-26/2024.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda, para la mayor eficacia del acto.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron y firmaron el Magistrado Presidente Alejandro David Avante Juárez, la Magistrada Marcela Elena Fernández Domínguez y el Magistrado en Funciones Fabián Trinidad Jiménez, quienes integran el Pleno de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante la Secretaria General de Acuerdos en funciones Gladys Pamela Morón Mendiola, quien **autoriza y da fe** que la presente resolución fue firmada electrónicamente.

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 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, 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.