



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

## PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

**EXPEDIENTE:** SRE-PSD-29/2024  
**PARTE DENUNCIANTE:** PARTIDO ACCIÓN NACIONAL  
**PARTE DENUNCIADA:** NORA YESSICA MERINO ESCAMILLA  
**MAGISTRADO PONENTE:** LUIS ESPÍNDOLA MORALES  
**SECRETARIO:** ARTURO HERIBERTO SANABRIA PEDRAZA  
**COLABORÓ** MARÍA JOSÉ PÉREZ GUZMÁN

Ciudad de México, a veinte de junio de dos mil veinticuatro<sup>1</sup>.

**En esta sentencia,** la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **determina** la **inexistencia** de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, así como de actos anticipados de campaña, atribuidos a Nora Yessica Merino Escamilla.

Asimismo, se declara la **inexistencia** de la *culpa in vigilando* (falta al deber de cuidado), atribuida a los partidos Morena, Partido del Trabajo y Partido Verde Ecologista de México

GLOSARIO	
<b>Autoridad Instructora o Junta Distrital</b>	12 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Puebla
<b>Coalición</b>	Coalición "Sigamos haciendo historia" integrada por PVEM, PT y MORENA
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Denunciada / Nora Merino</b>	Nora Yessica Merino Escamilla, entonces candidata a diputada federal por la coalición "Sigamos haciendo historia" en el distrito uninominal 12 del estado de Puebla
<b>Denunciante/ PAN</b>	Partido Acción Nacional
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Ley Electoral</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>MORENA</b>	Partido político Morena
<b>PVEM</b>	Partido Verde Ecologista de México
<b>PT</b>	Partido del Trabajo
<b>Sala Especializada</b>	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

<sup>1</sup> Todas las fechas se refieren al año dos mil veinticuatro, salvo referencia en contrario.



GLOSARIO	
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>SOAPAP</b>	Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Puebla
<b>Suprema Corte</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación

## ANTECEDENTES

- 1. Proceso electoral.** El siete de septiembre de dos mil veintitrés inició el proceso electoral federal 2023-2024, cuyas fechas relevantes fueron las siguientes:
  - **Precampaña:** Del veinte de noviembre de dos mil veintitrés al dieciocho de enero.
  - **Campaña:** Del primero de marzo al veintinueve de mayo.
  - **Jornada electoral:** dos de junio.
- 2. Queja<sup>2</sup>.** El veintitrés de febrero, el denunciante presentó queja contra Nora Merino, por la supuesta comisión de actos anticipados campaña, vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada<sup>3</sup>.
- La denuncia se presentó con motivo de una publicación realizada por la denunciada en sus cuentas de redes sociales *X*, *Facebook*, e *Instagram* el diecisiete de febrero, con la cual, según el denunciante, tuvo como propósito promover su imagen, atribuirse logros de gobierno y solicitar el voto, con miras a incidir en la contienda, porque la denunciada en ese momento tenía la intención de contender para un cargo de elección popular de cara al proceso electoral federal 2023-2024.

<sup>2</sup> Véanse fojas 02 a 12 del cuaderno accesorio uno.

<sup>3</sup> La queja se presentó ante el Vocal Ejecutivo de la Junta Local del INE en el Estado de Puebla quien, a su vez, la envió a la Junta Distrital.



4. **3. Recepción del asunto en la 12 Junta Distrital.** El veintiséis de febrero, la Junta Distrital recibió la queja y el veintisiete siguiente ordenó su registro<sup>4</sup>.
5. **4. Medidas cautelares<sup>5</sup>.** El catorce de marzo, la Junta Distrital declaró improcedente la solicitud de adoptar medidas cautelares al tratarse de actos consumados, determinación que no fue impugnada y quedó firme.
6. **5. Admisión, primer emplazamiento y audiencia.** El doce de marzo, la Junta Distrital admitió a trámite la queja, el dieciséis siguiente emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se realizó el veintidós de ese mismo mes.
7. **6. Juicio Electoral.** El nueve de mayo, esta Sala Especializada acordó remitir el expediente a la autoridad instructora para que emplazara a la audiencia de pruebas y alegatos a los partidos Morena, Partido del Trabajo y Partido Verde Ecologista de México, a través del juicio electoral SRE-JE-89/2024.
8. **7. Segundo emplazamiento y audiencia<sup>6</sup>.** En atención a lo ordenado por esta Sala Especializada, el diecinueve de mayo, la autoridad instructora ordenó emplazar a las partes involucradas, a la audiencia de ley que se celebró el veinticinco siguiente.
9. **8. Remisión del expediente.** En su oportunidad, se recibió el expediente en este órgano jurisdiccional y se remitió a la Unidad Especializada, a efecto de verificar su debida integración.
10. **9. Turno a ponencia y radicación.** El diecinueve de junio, el magistrado presidente acordó integrar el expediente **SRE-PSD-29/2024** y turnarlo a su ponencia, lo radicó ahí mismo y procedió a la elaboración del proyecto de sentencia conforme a las siguientes:

## CONSIDERACIONES

---

<sup>4</sup> A la queja correspondió la clave **JD/PE/PAN/JD12/PUE/PEF/1/2024**.

<sup>5</sup> Véanse fojas 95 a 106 del cuaderno accesorio uno

<sup>6</sup> Véanse fojas 02 a 04 del cuaderno accesorio dos.



### **PRIMERA. Facultad para conocer.**

11. La Sala Especializada tiene competencia para conocer el procedimiento, al tratarse de un procedimiento especial sancionador relacionado porque se denunció y emplazó por con la probable promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, por la presunta vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral y actos anticipados de campaña con probable impacto en el actual proceso electoral federal<sup>7</sup>, así como el incumplimiento de los partidos políticos de su deber de cuidado respecto de la conducta denunciada.

### **SEGUNDA. Causales de improcedencia.**

12. Las causales de improcedencia deben analizarse previamente, porque si se configura alguna no podría emitirse una determinación sobre el fondo de la controversia planteada por existir un obstáculo para su válida constitución.
13. La denunciada Nora Merino señaló de manera genérica que la denuncia es frívola; por lo que solicitó el desechamiento del procedimiento, sin embargo, esta Sala Especializada considera que no se actualiza la causal de improcedencia, pues el denunciante sí identificó los hechos, fundamentos y las pruebas que tuvo a su alcance para sustentar su denuncia, y solicitarle al denunciante que explique los motivos por los cuales las conductas configuran las infracciones a la normativa electoral -es un exceso- ya que esa exigencia constituye una carga argumentativa que no está obligado a satisfacer<sup>8</sup>, por lo cual satisface las exigencias mínimas para no encuadrar en la hipótesis de frivolidad como causal de improcedencia.

---

<sup>7</sup> Artículos 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución; 470, párrafo 1, incisos a) y c), y 475 de la Ley Electoral; así como 195 último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con la jurisprudencia emitida por la Sala Superior 25/2015 de rubro "COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES". Las tesis y jurisprudencias de la Sala Superior que se citen a lo largo de la presente sentencia se pueden consultar en la liga electrónica: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>.

<sup>8</sup> Véase Tesis X/2021, cuyo rubro es: **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EXIGIR AL DENUNCIANTE ARGUMENTAR PORQUÉ LOS HECHOS ACTUALIZAN UNA INFRACCIÓN EN MATERIA ELECTORAL ES EXCESIVO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN Y SIMILARES)**.



14. Dicho lo anterior, esta Sala Especializada tampoco advierte de oficio la actualización de alguna otra causa de improcedencia, por lo que no existe impedimento para analizar el fondo del asunto.

### **TERCERA. Infracciones que se imputan y defensa.**

15. El **PAN** señaló en su escrito de queja que<sup>9</sup>:

- El quince de febrero, Nora Merino realizó una publicación en sus cuentas de redes sociales *X*, *Facebook*, e *Instagram* donde anunció que aspiraba a una candidatura a diputada federal por el distrito 12 en Puebla.
- El diecisiete de febrero, Nora Merino realizó una publicación en sus cuentas de *X*, *Facebook*, e *Instagram*, en la que manifestó que acudió a un evento en la colonia Alianza Popular y destacó que se estaba dando arranque una obra de drenaje y alcantarillado de la mano con SOAPAP, con el propósito de promover su imagen y atribuirse logros de gobierno con miras a la contienda electoral.
- La denunciada realizó un uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada, porque asocia los logros de gobierno con su persona.
- En una publicación se resalta la imagen de la denunciada e insinúa su protagonismo en la obra pública, pues se aprecia a Nora Merino junto a un grupo de personas, maquinaria de construcción y una lona con el nombre e imagen de la denunciada.
- La denunciada violó la prohibición de difundir mensajes que tengan como fin posicionar a una candidatura fuera de los plazos permitidos, además de que las publicaciones en las distintas redes sociales tuvieron un impacto significativo en la ciudadanía.

---

<sup>9</sup> Véase el folio 02 al 16 del cuaderno accesorio uno.



16. Por su parte, **Nora Merino** manifestó en su escrito de alegatos<sup>10</sup>:
- Que el diecisiete de febrero no realizó las publicaciones que se le pretenden imputar con esa fecha.
  - Que se ha desempeñado como diputada local de la LXI legislatura en el periodo del quince de septiembre de dos mil veintiuno al veintiocho de febrero, fecha en la que se le otorgó licencia para separarse de su cargo.
  - Que las acciones que realizó dentro del periodo referido en el párrafo inmediato anterior fueron en su carácter de diputada local.
  - No realizó promoción personalizada, ni uso indebido de recursos públicos, pues en su carácter de diputada local no recibe recursos para el ejercicio de su encargo.
  - No se cuenta con los elementos suficientes para acreditar la propaganda personalizada porque no hay una identificación directa de su persona, los hechos no tuvieron verificativo el día que se señala en la queja y no se identifica como responsable del inicio de la obra pública.
  - Además, se especifica que la colonia Alianza Popular corresponde al distrito electoral local diez mientras que a nivel federal le corresponde el distrito nueve y, por tanto, no se ubica en el distrito electoral federal por el cual se registró como candidata.
  - En las publicaciones de las ligas denunciadas no se difunden mensajes con la pretensión de ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener un voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidatura, o de alguna manera, que se vinculen con los procesos electorales.
  - Que los hechos denunciados no tuvieron lugar el diecisiete de febrero.
  - Que el mensaje no es explícito ni unívoco sobre su finalidad electoral.
17. Respecto de los partidos Morena, Partido del Trabajo y Partido Verde Ecologista de México, cabe señalar que de las constancias que obran en el

---

<sup>10</sup> Véase el folio 190 al 200 del cuaderno accesorio uno.



expediente se advierte que éstos no comparecieron a la audiencia de pruebas y alegatos. No obstante, de las constancias que obran en el expediente de advierte que fueron debidamente notificados<sup>11</sup>.

#### CUARTA. Pruebas y hechos acreditados.

##### I. Pruebas y valoración

18. **Los medios de prueba** presentados por las partes y los recabados de oficio por la autoridad instructora, así como las reglas para su valoración, se desarrollan en el **ANEXO ÚNICO**<sup>12</sup> de la presente sentencia, a fin de garantizar su consulta eficaz.

##### II. Hechos acreditados

19. De la valoración conjunta de los medios de prueba y de la totalidad de constancias que integran el expediente, se tienen por probados y ciertos los siguientes enunciados:

A. Del escrito presentado por Nora Merino, de quince de marzo, ella aceptó que es la titular de las cuentas identificadas como “@NoraMEscamilla” “NoraMeEsc” y “@noramescamilla” de las redes sociales X, Facebook, e Instagram respectivamente y que ella las administra.

B. A través del acta circunstanciada de veintiocho de febrero, la autoridad instructora hizo constar la existencia y contenido de las siguientes ligas electrónicas señaladas en la denuncia:

1	<a href="https://x.com/noramescamilla/status/1758155376883589249?s=46&amp;t=PgeaXOYhJyOH9y4By8WgHA">https://x.com/noramescamilla/status/1758155376883589249?s=46&amp;t=PgeaXOYhJyOH9y4By8WgHA</a>
	<a href="https://twitter.com/noramescamilla/status/1758155376883589249?s=46&amp;t=PgeaXOYhJyOH9y4By8WgHA">https://twitter.com/noramescamilla/status/1758155376883589249?s=46&amp;t=PgeaXOYhJyOH9y4By8WgHA</a>
2	<a href="https://www.instagram.com/p/C3X-XmpALWK/?igsh=cjdobTF1%20MTk5NzF1">https://www.instagram.com/p/C3X-XmpALWK/?igsh=cjdobTF1%20MTk5NzF1</a>

<sup>11</sup> Véase el folio 05 al 37 del cuaderno accesorio dos.

<sup>12</sup> Los anexos que se citen en esta sentencia son parte integrante de la misma.



3	<a href="https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=994010882111036&amp;id=100045064016969&amp;mibextid=WC7FNe">https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=994010882111036&amp;id=100045064016969&amp;mibextid=WC7FNe</a>
4	<a href="https://x.com/noramescamilla/status/1758577062237876714?s=46&amp;t=PgeaXQYhJyOH9y4By8WgHA">https://x.com/noramescamilla/status/1758577062237876714?s=46&amp;t=PgeaXQYhJyOH9y4By8WgHA</a>
	<a href="https://twitter.com/noramescamilla/status/1758577062237876714?s=46&amp;t=PgeaXQYhJyOH9y4By8WgHA">https://twitter.com/noramescamilla/status/1758577062237876714?s=46&amp;t=PgeaXQYhJyOH9y4By8WgHA</a>
5	<a href="https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid02zSeqJb728fYDmk5MH5H1FYBceCMn9no3GFKHck7LryRWW4ZRD5iAetegzWrNckf4I&amp;id=100045064016969&amp;mibextid=WC7FNe">https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid02zSeqJb728fYDmk5MH5H1FYBceCMn9no3GFKHck7LryRWW4ZRD5iAetegzWrNckf4I&amp;id=100045064016969&amp;mibextid=WC7FNe</a>
6	<a href="https://www.instagram.com/p/C3a6UOkxprg/?igsh=MTdwNnVvc3p2NTBwMA==">https://www.instagram.com/p/C3a6UOkxprg/?igsh=MTdwNnVvc3p2NTBwMA==</a>

- C. De ello se destaca que fue el dieciséis de febrero, y no el diecisiete de febrero como lo señaló el denunciante, la fecha en que Nora Merino realizó la publicación denunciada en las cuentas “@NoraMEscamilla” “NoraMeEsc” y “@noramescamilla” de *X*, *Facebook*, e *Instagram*, respectivamente.
- D. A través del informe de quince de marzo, se acreditó que el diecinueve de febrero la coalición “Sigamos Haciendo Historia” presentó ante el INE la solicitud de registro de la candidatura de Nora Merino al cargo de diputada federal por el principio de mayoría relativa en el distrito 12 en el estado de Puebla, en el proceso electoral federal 2023-2024.
- E. A través del informe rendido por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, de catorce de marzo, se acredita que Nora Merino era diputada local integrante de la LXI Legislatura al momento de los hechos y que ella solicitó licencia por tiempo indefinido con efectos a partir del veintinueve de febrero.
- F. El dieciséis de febrero, la denunciada en su calidad de aspirante a diputada federal comunicó en sus cuentas de redes sociales su asistencia al inicio de una obra de drenaje y alcantarillado a cargo del SOAPAP en la colonia Alianza Popular, en el municipio de Puebla.
- G. Que la colonia Alianza Popular, en el municipio de Puebla, lugar en donde tuvieron lugar los hechos señalados en la denuncia se encuentra



dentro del distrito federal uninominal 09 (nueve) de dicha entidad federativa<sup>13</sup>.

## QUINTA. Estudio del caso.

### I. Fijación de la controversia

20. En el presente asunto se dilucidará si Nora Merino, en su calidad de diputada local integrante de la LXI Legislatura del Congreso del estado de Puebla y aspirante a la candidatura como diputada federal por el principio de mayoría relativa en el distrito 12 en el estado de Puebla, cometió actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, así como vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda. Además, se analizará si los partidos políticos MORENA; PT y PVEM incumplieron su deber de cuidado respecto de la conducta denunciada.
21. Lo anterior, con motivo de la publicación el 16 de febrero, en sus redes sociales *X*, *Facebook*, e *Instagram*, respectivamente, por la difusión de su asistencia en la colonia Alianza Popular, su presunta participación en el inicio de la obra de drenaje y alcantarillado de SOAPAP.
22. A fin de estar en posibilidad de pronunciarse sobre las conductas que son materia de estudio, es necesario identificar el contenido denunciado. Para ello, se agrupan aquellas publicaciones que guardan identidad para formar dos bloques y así poder identificarlas con mayor facilidad.

#### Publicaciones Bloque 1

---

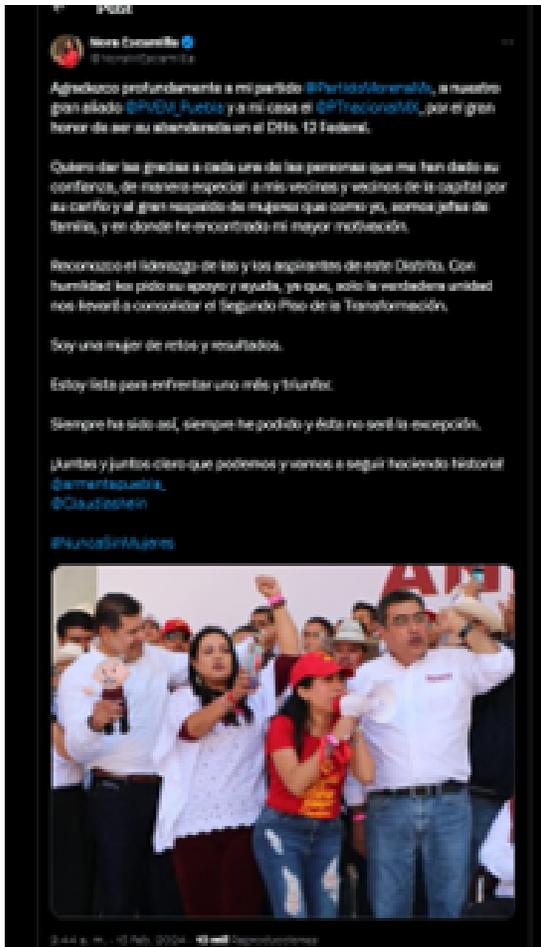
<sup>13</sup> Esto constituye un hecho notorio en términos del artículo 461 de la Ley Electoral y del criterio orientador I.3º.C.35K de rubro "PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL", Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXVI, tomo 2, noviembre 2013, página 1373, al obrar en la página oficial de Internet del INE: <https://cartografia.ife.org.mx/sige7/?mapoteca=catalogo&CCol>. Los contenidos de páginas oficiales de Internet que se citen a lo largo de la presente sentencia constituyen hechos notorios con base en el fundamento aquí expuesto.



Datos de identificación e imágenes representativas

**Red social: X**  
**Fecha: 15 de febrero**  
**Liga electrónica:**

<https://x.com/noramescamilla/status/1758155376883589249?s=46&t=PgeaXOYhJyOH9y4By8WgHA>



**Red Social: Instagram**

**Fecha: 15 de febrero**

**Liga electrónica:**

<https://www.instagram.com/p/C3X-XmpALWK/?igsh=cjdobTF1%20MTk5NzF1>



**Red Social: Facebook**

**Fecha: 15 de febrero**

**Liga electrónica:**

[https://www.facebook.com/story.php?story\\_fbid=994010882111036&id=100045064016969&mibextid=WC7FNe](https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=994010882111036&id=100045064016969&mibextid=WC7FNe)



**Contenido de la publicación**

“Agradezco profundamente a mi partido @PartidoMorenaMx, a nuestro gran aliado @PVEM\_Puebla y a mi casa el @PTnacionalMX, por el gran honor de ser su abanderada en el Dto. 12 Federal. Quiero dar las gracias a cada una de las personas que me han dado su confianza, de manera especial a mis vecinas y vecinos de la capital por su cariño y al gran respaldo de mujeres que como yo, somos jefas de familia, y en donde he encontrado mi mayor motivación. Reconozco



el liderazgo de las y los aspirantes de este Distrito. Con humildad les pido su apoyo y ayuda, ya que, solo la verdadera unidad nos llevará a consolidar el Segundo Piso de la Transformación. Soy una mujer de retos y resultados. Estoy lista para enfrentar uno más y triunfar. Siempre ha sido así, siempre he podido y ésta no será la excepción. ¡Juntas y juntos claro que podemos y vamos a seguir haciendo historia! @armentapuebla\_ @Claudiashein #NuncaSinMujeres"

**Publicaciones Bloque 2**

**Datos de identificación e imágenes representativas**

**Red social: X**

**Fecha: 16 de febrero**

**Liga electrónica:**

<https://x.com/noramescamilla/status/1758577062237876714?s=46&t=PgeaXQYhJyOH9y4By8WgHA>



**Red Social: Facebook**

**Fecha: 16 de febrero**

**Liga electrónica:**

[https://www.facebook.com/story.php?story\\_fbid=pfbid02zSeqJb728fYDmk5MH5H1FYBceCMn9no3GFKHck7LryRWW4ZRD5iAetegzWrNCKf4I&id=100045064016969&mibextid=WC7FNe](https://www.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid02zSeqJb728fYDmk5MH5H1FYBceCMn9no3GFKHck7LryRWW4ZRD5iAetegzWrNCKf4I&id=100045064016969&mibextid=WC7FNe)



**Red Social: Instagram**

**Fecha: 16 de febrero**

**Liga electrónica:**

<https://www.instagram.com/p/C3a6UOkxprg/?igsh=MTdwNnVvc3p2NTBwMA==>





Instagram

Entrar Registrarte



Instagram

Entrar Registrarte



### Contenido de la publicación

“Mi amigo @natale\_jimmy y yo estuvimos con todos y todas mis amigas de la colonia Alianza Popular, dando arranque de la mano de SOAPAP a la obra de drenaje y alcantarillado que llevaban solicitando más de 30 años. Que gusto ver a la ciudadanía organizada, hoy más que nunca el equipo está unido y con todo. ¡A darle! #NuncaSinMujeres”





## II. Promoción personalizada

### A. Marco normativo y jurisprudencial aplicable

23. El párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución prevé la prohibición de generar y difundir propaganda gubernamental personalizada<sup>14</sup>. Con relación a dicha prohibición, la Sala Superior ha considerado que **para determinar si los hechos pueden constituir propaganda personalizada sancionable**, deben tomarse en cuenta los siguientes elementos<sup>15</sup>:

- **Elemento personal.** Se colma cuando se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública de que se trate.
- **Elemento temporal.** Se consideró que el inicio del proceso electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, mas no puede considerarse el único o determinante, porque puede haber supuestos en los que aun sin haber dado inicio formal el proceso electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencia la promoción personalizada de servidores públicos.
- **Elemento objetivo o material.** Impone el análisis del contenido del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate, para establecer si de manera efectiva e indubitable revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

24. Además, en cuanto a la promoción personalizada de una persona servidora pública, la Sala Superior también ha considerado que:

---

<sup>14</sup> “La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público”.

<sup>15</sup> Jurisprudencia 12/2015, de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA. Véase también, entre otros, SUP-REP-416/2022 y acumulados.



- i) Constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que, entre otras cuestiones, **se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido el ciudadano que ejerce el cargo público**; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo, **se aluda a alguna plataforma política, proyecto de gobierno o proceso electoral**, o se mencione algún proceso de selección de candidatos de un partido político.
- ii) Ante indicios, **se debe considerar íntegramente el contexto de los hechos y no el hecho aislado de que se hubiera usado el nombre, símbolo, imagen, voz o algún otro elemento relacionado con la persona funcionaria pública implicada, para tener certeza del propósito de la difusión de este tipo de propaganda ya sea que la promoción del servidor o servidora pública sea para sí misma o por un tercero**<sup>16</sup>.
25. En este sentido, se ha enfatizado que lo relevante para acreditar la irregularidad es que una persona servidora pública utilice o se aproveche de la posición en la que se encuentra, para que, de manera explícita o implícita haga promoción **para sí o un tercero**, puesto que **tiene la obligación constitucional de conducirse, en todo contexto, bajo los principios de neutralidad e imparcialidad**<sup>17</sup>.
26. Lo anterior es así porque, como lo ha reiterado la Sala Superior, la esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, **ni las personas servidoras públicas**

<sup>16</sup> Criterio sustentado al resolver, entre otros, los expedientes: SUP-REP-416/2022 y acumulados, SUP-REP-263/2022 y acumulados, y SUP-REP-433/2022.

<sup>17</sup> Entre otros, SUP-REP-263/2022 y acumulados, SUP-REP-416/2022 y acumulados.



**aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.**

27. Además, si bien las conductas contraventoras de los artículos 41 y 134 de la Constitución, se dirigen de manera central a la persona del servicio público que directamente traspasa los extremos previstos, **sin excluir la responsabilidad aquellas hayan participado en la confección o difusión del material cuestionado**<sup>18</sup>. Ello es así porque, como lo ha precisado la Sala Superior, si bien –de forma ordinaria– la propaganda gubernamental debe provenir o estar financiada por un ente público; también ha señalado que puede darse el supuesto en que no se cumpla con tales elementos, pero se deba clasificar de esa forma atendiendo a su contenido, con el fin de no hacer nugatorias las normas constitucionales y legales atinentes<sup>19</sup>.
28. Por ello **el término gubernamental solo constituye un adjetivo para calificar algo perteneciente o relativo al Gobierno como pieza angular del Estado, sin que exija alguna cualidad personal de quien la emite**. De esta forma, existirá propaganda gubernamental en el supuesto de que el contenido del mensaje esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural, político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos que no pueda considerarse una nota informativa o periodística<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Véase SUP-REP-109/2019.

<sup>19</sup> Así se consideró el resolver los expedientes SUP-REP-619/2022 y acumulados, y SUP-REP-193/2022 y acumulados.

<sup>20</sup> Al respecto, se ha señalado que, en sentido estricto, la propaganda gubernamental “es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los poderes federales o estatales, como de los municipios, órganos de Gobierno de la Ciudad de México, o cualquier otro ente público cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de Gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos”. Véase lo sustentado entre otros, al resolver los expedientes SUP-REP-619/2022, SUP-REP-151/2022 y acumulados, SUP-REP-109/2019 y SUP-JE-23/2020.



29. En ese sentido, no es necesario que se acredite la propaganda gubernamental, en sentido estricto, para dilucidar si se actualiza o no la promoción personalizada, pues lo relevante es que se acrediten los elementos antes precisados atendiendo a su contenido y al contexto de su difusión, considerando que el medio de difusión de la propaganda debe entenderse de manera genérica, ya que puede comprenderse a cualquiera que tenga como finalidad su divulgación<sup>21</sup>.
30. Esto es, pueden configurarse, al menos, tres supuestos de propaganda personalizada<sup>22</sup>:
- a) Propaganda gubernamental realizada y difundida con recursos públicos por la persona funcionaria pública que se beneficia de su propia promoción personalizada ilegal;
  - b) Propaganda gubernamental realizada y difundida con recursos públicos por una persona funcionaria pública distinta a la que se beneficia por la propaganda personalizada ilegal; o
  - c) Propaganda gubernamental realizada y difundida sin recursos públicos por una persona servidora pública y que, por su contenido, beneficia a quien la difunde o a una persona servidora pública distinta.
31. De esta forma, cuando se alega una posible infracción por difusión de propaganda personalizada, ordinariamente, se acreditará esa infracción por el hecho de la existencia de una propaganda gubernamental; sea porque se trata, **en sentido estricto**, de propaganda elaborada o difundida con recursos públicos o porque en su **contenido** se difunda a una persona servidora pública con fines proselitistas, por lo que no se exige que, necesariamente, la

---

<sup>21</sup> En ese sentido, se incluye a la radio, televisión, las redes sociales, las páginas de internet, los anuncios espectaculares, cine, mantas, pancartas, prensa, de entre otros medios de comunicación en los cuales se difunda visual o auditivamente la propaganda. Véase lo resuelto en el expediente SUP-REP-151/2022 y acumulados, así como la Jurisprudencia 17/2016 de rubro *INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO*.

<sup>22</sup> Dicha clasificación la realizó la Sala Superior al resolver el recurso SUP-REP-393/2023.



propaganda sea pagada con recursos públicos, pues puede hacerse con recursos privados inclusive.

32. Finalmente, la Sala Superior también ha precisado que un aspecto importante es que la prohibición de difusión de propaganda gubernamental personalizada está necesariamente vinculada con el elemento temporal, como una variable relevante; esto es, que se haga en un momento **en el que pudiera afectar un proceso electoral**, sea porque se hace con una proximidad razonable o por realizarse durante el propio proceso, de manera que la finalidad de la restricción constitucional es evitar que tal propaganda pueda influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, así como en los resultados de la jornada electoral<sup>23</sup>.

### B. Caso concreto

33. Recordemos que el PAN denunció a Nora Merino por promoción personalizada con motivo de las publicaciones identificadas como bloque 2, las cuales fueron realizadas el quince y dieciséis de febrero, en sus cuentas de redes sociales X, Facebook, e Instagram denominadas “@NoraMEscamilla” “NoraMeEsc” y “@noramescamilla” con motivo de los actos realizados como diputada local en el estado de Puebla y como aspirante a la candidatura como diputada federal por el principio de mayoría relativa en el distrito federal 12.
34. Al respecto, para determinar si se actualiza o no la infracción denunciada es necesario analizar las publicaciones conforme a los elementos establecidos en la jurisprudencia 12/2015.

### Elemento personal

35. Como se adelantó, para colmar este elemento deben advertirse voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública de que se trate. Además, la Sala Superior ha establecido *que lo relevante para acreditar tal irregularidad es que la persona servidora pública*

---

<sup>23</sup> Véase lo sustentado entre otros, al resolver los expedientes SUP-REP-151/2022 y acumulados.



*de que se trate se aproveche de la posición en la que se encuentra para generar un beneficio de carácter electoral para sí mismo o para un tercero, con independencia de que este último no ostente tal carácter<sup>24</sup>.*

36. Inicialmente, de las publicaciones certificadas por la autoridad instructora se puede observar el nombre, e imagen de la denunciada, es decir, es plenamente identificable para la ciudadanía.
37. Aún y cuando en la publicación denunciada Nora Merino no se identificó con su cargo público, la denunciada se encontraba desempeñando su cargo legislativo en la fecha de los hechos, ya que tenía la calidad de diputada local integrante de la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Puebla, es decir, sí era servidora pública.
38. De ahí que haber emitido un mensaje en su red social aún y sin haberse identificado como diputada local integrante de la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Puebla, sí actualiza el elemento personal, al publicar y difundir la actividad denunciada a través de sus redes sociales.

### **Elemento temporal**

39. **Dicho elemento se satisface** ya que los hechos denunciados (evento y publicaciones) ocurrieron en febrero; es decir, dentro del proceso electoral federal 2023-2024, durante el periodo de intercampana, para renovar, entre otros, la titularidad de las diputaciones federales.

### **Elemento objetivo o material**

40. Finalmente, **no se actualiza el elemento objetivo** en virtud de que dentro de la publicación no se aprecian frases, alusiones e imágenes que exalten logros personales con impacto en la contienda electoral para la renovación de cargos públicos de elección popular.

---

<sup>24</sup> Véase la sentencia dictada en los recursos SUP-REP-416/2022 y acumulados, así como resuelto en el SUP-REP-633/2023.



41. El denunciante señaló que Nora Merino pretendió, con su publicación, apropiarse del mérito de iniciar la obra requerida por los habitantes de una colonia en Puebla.
42. Las expresiones por analizar, hechas en sus perfiles de redes sociales el dieciséis de febrero, son las siguientes: *“Mi amigo @natale\_jimmy y yo estuvimos con todos y todas mis amigas de la colonia Alianza Popular, dando arranque de la mano de SOAPAP a la obra de drenaje y alcantarillado que llevaban solicitando más de 30 años.”*
43. El enunciado *“estuvimos... dando arranque de la mano de SOAPAP a la obra de drenaje y alcantarillado”*, hace alusión a que ella estuvo presente justamente en la “colonia Alianza Popular” en donde dicha obra estaría dando comienzo y que “llevaban solicitando más de 30 años”. Ello son expresiones que no hacen alusión a sus funciones como diputada local integrante de la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Puebla, sino solo su asistencia a un evento de interés público relacionado con la población involucrada en el mismo.
44. Por otra parte, se aprecia en una de las imágenes, en el fondo, una lona con la imagen y nombre de la denunciada colocada en el evento, sin embargo, se aprecia que su imagen solo está asociada a su nombre “Nora Escamilla”, mientras que el resto de las imágenes se aprecia que la denunciada no aparece en un papel central respecto de diferentes personas que atestiguan el acontecimiento.





45. Las expresiones analizadas contenidas en la publicación no exaltan a la denunciada desde la supuesta realización de pretendidos logros personales con impacto en la contienda electoral, pues la denunciada no tenía entre sus funciones el iniciar o ejecutar obras públicas de drenaje y alcantarillado, pues éstas le pertenecen, por orden constitucional, a los municipios<sup>25</sup>. Incluso fue la propia denunciada quien señaló que la obra estaba a cargo del Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Puebla, lo que coincide con las facultades de dicho organismo a nivel reglamentario de planear, programar y aprobar obras de drenaje y alcantarillado<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Artículo 115, fracción III, inciso a) de la Constitución “Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:... Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales”

<sup>26</sup> Decreto que crea el Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Puebla, artículo Tercero. El Sistema tiene por objeto: I. La planeación, programación, estudio y proyección, aprobación, conservación, mantenimiento, ampliación, y rehabilitación, administración y operación, de obras y sistemas de agua potable, drenaje, alcantarillado y saneamiento de aguas residuales y el reúso de las mismas, así como el tratamiento de aguas sulfhídricas o salinas y su reúso respectivo, y en general la prestación o concesión de servicios, conforme lo establezcan las disposiciones aplicables. X. La planeación, programación, presupuestación, contratación y en general la realización de todos los actos tendientes a la ejecución de obras públicas, por administración directa o por curso. Visible en la liga electrónica: <https://ojp.puebla.gob.mx/legislacion-del-estado/item/1188-decreto-que-crea-el-sistema-operador-de-los-servicios-de-agua-potable-y-alcantarillado-del-municipio-de-puebla>



46. De modo que no estaba en las facultades de la denunciada el iniciar o ejecutar obras públicas de drenaje y alcantarillado y por ello no puede afirmarse que su presencia en el día del arranque de la obra, ni que sus expresiones contenidas en la publicación en sus redes sociales de tal evento tuvieran como propósito identificarse como la autora del inicio y ejecución de la obra.
47. Es así que, con las expresiones contenidas en sus publicaciones, la colocación de su imagen y nombre en una lona y su presencia en el lugar del arranque de obra, todo ello difundido en sus redes sociales no son de la entidad suficiente, para considerar que tenían la intención de posicionarla de manera destacada ante la ciudadanía.
48. Por ello, no se acredita el elemento objetivo.
49. En consecuencia, esta Sala concluye que en las publicaciones denunciadas no se hace promoción personalizada a favor de Nora Merino, entonces diputada local integrante de la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Puebla.

### **III. Uso indebido de recursos públicos y violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda**

#### **A. Marco normativo y jurisprudencial aplicable**

50. El artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución, dispone que las personas servidoras públicas de la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en **todo tiempo** la obligación de **aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos**.
51. Impone un deber de actuación a las personas en el servicio público, consistente en observar un actuar imparcial en el empleo de los recursos públicos. A dicha obligación subyace el deber de tutela al principio de equidad en la contienda electoral.



52. La Sala Superior ha determinado<sup>27</sup> que esta disposición constitucional impone deberes específicos a las personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos.
53. Si bien el precepto constitucional en cita hace referencia a que los recursos públicos sean utilizados sin influir en la contienda electoral, también es posible desprender la exigencia que se dé una **actuación imparcial de las personas servidoras públicas, con el objeto de que ningún partido, candidatura o coalición obtenga algún beneficio que pueda afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral**<sup>28</sup>.
54. En este sentido, el artículo 449, párrafo primero, inciso d), de la Ley Electoral, establece como conducta sancionable a las personas en el servicio público, el incumplimiento al principio constitucional de imparcialidad antes señalado, cuando tal conducta afecte la equidad en la competencia.
55. Así, la Sala Superior ha establecido que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un **supuesto objetivo necesario**, consistente en que **el proceder de las personas servidoras públicas influya o busque influir en la voluntad de la ciudadanía**.<sup>29</sup> Esto es, no solo se busca sancionar conductas que por su resultado generen un menoscabo a los referidos principios, sino el que los mismos se puedan poner en riesgo con un actuar indebido.
56. Ello se encuentra directamente relacionado a las exigencias del **principio de neutralidad** que impone a las personas servidoras públicas ejercer sus funciones sin sesgos y en estricto apego a la normatividad aplicable a cada

---

<sup>27</sup> Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-163/2018.

<sup>28</sup> SUP-JRC-678/2015 y SUP-JRC-55/2018.

<sup>29</sup> Ver SUP-REP-163/2018 y SUP-REP-88/2019. La Sala expresamente señala que lo que se busca prevenir y sancionar son los actos que puedan **tener un impacto real** o **poner en riesgo** los principios de equidad en la competencia y legalidad.



caso, lo cual implica la prohibición de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes<sup>30</sup>.

57. En el marco de estas obligaciones, existen determinadas personas servidoras públicas que deben observar un **especial deber de cuidado** en el ejercicio de sus funciones, para lo cual se debe atender al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de los siguientes factores: **facultades y capacidad de decisión, nivel de mando, personal a su cargo y jerarquía**.
58. En el caso de los poderes ejecutivos, se ha hecho una distinción entre sus **titulares**<sup>31</sup>, las personas **integrantes de la administración pública**<sup>32</sup>:
  - a. Las personas **titulares del poder ejecutivo** federal y local, así como de quienes ostentan las **presidencias municipales** de los ayuntamientos, la Sala ha establecido que tienen dicha calidad durante todo el período para el cual se les elige (actividades permanentes), por lo cual únicamente pueden participar en eventos proselitistas en días inhábiles<sup>33</sup>.
  - b. Las personas **integrantes de la administración**, deben observar que el poder de mando está reducido al margen de acción dictado por la persona titular del poder ejecutivo, por lo cual cuentan con **mayor libertad para emitir opiniones**, pero se les impone como límite el no instruir o coaccionar al personal a su cargo o a la ciudadanía que puede sentirse constreñida atendiendo a factores como: número de habitantes, importancia relativa de sus actividades en un determinado contexto y su jerarquía dentro de la administración pública.

---

<sup>30</sup> Tesis V/2016 de la Sala Superior, de rubro: *PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)*.

<sup>31</sup> Presencia protagónica en el marco histórico-social mexicano con un poder de mando que le permite disponer de todos los recursos de la administración pública.

<sup>32</sup> Ver SUP-REP-163/2018.

<sup>33</sup> Sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-88/2019 y SUP-REP-788/2022.



59. Entre más alto sea el cargo, mayor será el deber de cuidado que se debe observar.
60. La Sala Superior ha destacado que, si bien estas personas se encuentran sujetas al mando de la persona titular del poder ejecutivo, existen algunos cargos que se puede calificar como **de alto rango** en los que la importancia de sus actividades genera una visibilidad relevante y confiere un importante poder de incidencia en la ciudadanía. A estas personas les son oponibles **limitaciones más estrictas** y un **especial deber de cuidado respecto de conductas que puedan impactar en los procesos electorales**, incluido el deber de observar **prudencia discursiva** en las actividades en que participen, para garantizar los principios de imparcialidad y neutralidad que les son oponibles<sup>34</sup>.
61. En cuanto al **poder legislativo**, la Sala Superior<sup>35</sup> ha destacado lo siguiente:
- a. Es encargado de la discusión y aprobación de los proyectos de ley o decretos presentados en diversas materias.
  - b. En el marco histórico-social, dicho poder es identificado como órgano principal de representación popular. Si bien, en años recientes ha incrementado la presencia de candidatos independientes (apartidistas), su configuración está mayormente basada por representantes de partidos políticos y grupos parlamentarios.
  - c. Así, existe una bidimensionalidad en los servidores públicos de este poder pues **convive su carácter de miembro del órgano legislativo con su afiliación o simpatía partidista**.
  - d. Por tanto, derivado de su carácter de afiliado y simpatizante de partido resulta **válido interactuar con la ciudadanía** sobre la viabilidad en la continuación e implementación de políticas públicas bajo cierta

---

<sup>34</sup> Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-15/2019.

<sup>35</sup> Véase SUP-JDC-865/2017, SUP-REP-121/2019.



ideología (partidista o política), siendo que este poder público es el encargado de discutir los proyectos de ley.

e. En modo alguno podría hacer promoción que implique coacción o condicionamientos relacionados con su función parlamentaria.

62. Las anteriores diferencias entre las funciones y entidades del poder público permiten identificar la existencia de diversos elementos que deben considerarse al analizarse las conductas de las personas servidoras públicas que puedan afectar o incidir injustificadamente en las contiendas electorales: el cargo, el poder público al que se adscribe (poder ejecutivo o legislativo), el nivel de gobierno y la capacidad para disponer por sí mismo de recursos públicos o personal a su cargo; las funciones que ejerce, la influencia y grado de representatividad del Estado o entidad federativa, el vínculo con un partido político o una preferencia electoral, entre otros elementos que permiten generar inferencias válidas de un posible uso indebido de sus funciones públicas.
63. En esta línea, la Sala Superior se ha pronunciado respecto de la posibilidad de que personas servidoras públicas puedan acudir a eventos de carácter proselitista conforme a lo siguiente:<sup>36</sup>

- i) Existe una prohibición a las personas servidoras públicas de desviar recursos para favorecer a determinado partido, precandidatura o candidatura a un cargo de elección popular.
- ii) Se ha equiparado al uso indebido de recursos, a la asistencia de dichas personas a eventos proselitistas en día y horario hábil, dado que se presume que su simple asistencia conlleva un ejercicio indebido del cargo, dado que a través de su investidura pueden influir en la ciudadanía o coaccionar su voto.

---

<sup>36</sup> Véase lo resuelto en las sentencias emitidas en los expedientes SUP-JE-50/2018, SUP-REP-45/2021 y acumulado, SUP-JE-147/2022 y SUP-REP-588/2022, así como en la tesis XXVIII/2019, de rubro: *SERVIDORES PÚBLICOS. INTEGRANTES DE LAS LEGISLATURAS PUEDEN ACUDIR A ACTOS PARTIDISTAS SI SON DIRIGENTES DE UN PARTIDO POLÍTICO, PARA REALIZAR FUNCIONES DE REPRESENTACIÓN, SIEMPRE QUE NO DESCUIDEN SUS LABORES NI USEN RECURSOS A SU CARGO.*



- iii) Todas las personas servidoras públicas pueden acudir en días inhábiles a eventos proselitistas.
- iv) Si debido a determinada normativa, se encuentran sujetas a un horario establecido, pueden acudir a eventos proselitistas fuera de éste.
- v) Las personas servidoras públicas que por su naturaleza deban realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo, sólo podrán asistir a eventos proselitistas en días inhábiles.
- vi) Las personas legisladoras pueden acudir a actos partidistas, siempre que no interfieran en sus actividades.
- vii) Quienes ostentan gubernaturas son personas funcionarias públicas electas popularmente como integrantes y titulares del Poder Ejecutivo de la entidad y su función fundamental es determinar y coordinar la toma de decisiones de la Administración Pública, de manera que no existe base para entender que se encuentran bajo un régimen de un horario en días hábiles, ordinaria y propiamente dicho.
- viii) En todas las hipótesis referidas, existe una limitante a la asistencia en *eventos proselitistas* para las y los servidores públicos, consistente en no hacer un uso indebido de recursos públicos y tampoco emitir expresiones mediante las cuales se induzca de forma indebida a los electores.

64. De esta manera, la Sala Superior ha definido distintas hipótesis sobre la posibilidad de las personas servidoras públicas de asistir a un evento proselitista, con lo que se busca evitar un uso indebido de recursos públicos y la contravención de los deberes de neutralidad e imparcialidad que la propia Constitución general les impone.

65. Por lo que, al estar sustentadas en la protección de otros principios constitucionales rectores de la materia electoral, se trata de restricciones legítimas a las libertades de expresión y de asociación, considerando que hay



ciertas condiciones bajo las cuales las personas servidoras públicas sí pueden asistir a ese tipo de eventos.

66. También cabe reiterar que se ha considerado que el uso de ciertas figuras legales como la solicitud de inhabilitación de jornadas laborables, licencia, permiso, aviso de habilitación sin goce de sueldo, o cualquier otra, a efecto de justificar la asistencia de personas servidoras públicas a actos proselitistas en días hábiles configura un fraude a la ley, debido a que se pretende evadir el cumplimiento de la restricción a la que se refiere la norma constitucional<sup>37</sup>.
67. En ese sentido, el hecho de solicitar licencia, permiso o habilitación sin goce de sueldo para acudir a un acto proselitista no implica que el día sea inhábil, dado que tal carácter no depende de los intereses personales de una persona servidora pública, sino que ordinariamente se encuentra previsto en las leyes o reglamentos aplicables, mismos que contemplan los días no laborables.

### **B. Caso concreto**

68. Corresponde determinar si la persona servidora pública denunciada hizo uso indebido de recursos públicos y si vulneró los principios de imparcialidad y equidad, derivado de una publicación en sus perfiles de redes sociales de su asistencia y participación en un evento de inicio de una obra pública.
69. Por tanto, a fin de dilucidar si se actualizan o no las referidas infracciones, se analizará las publicaciones el dieciséis de febrero, identificadas dentro del bloque 2, relativa a un evento en el que participó la denunciada con motivo del inicio de una obra pública. Para ello se abordará si la denunciada empleó recursos para realizar la publicación o con motivo de su participación en dicho evento.

---

<sup>37</sup> Véase SUP-RAP-52/2014 y acumulados.



70. El evento fue publicado a través de tres imágenes y un texto, dentro de los perfiles “@NoraMEscamilla” “NoraMeEsc” y “@noramescamilla” de las redes sociales *X*, *Facebook*, e *Instagram* respectivamente.
71. En dicha publicación la denunciada señaló que acudía ella, junto a alguien al que identifica como su amigo, señalando su perfil de redes sociales “@natale\_jimmy”, e hizo referencia al resto de personas presentes, de manera genérica, como amigas y amigos de la colonia Alianza Popular, ubicada en el municipio de Puebla.
72. En la publicación afirma que da arranque a una obra de drenaje y alcantarillado de la mano del SOAPAP.
73. Ahora bien, la denunciada al momento de los hechos tenía la calidad de diputada local integrante de la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Puebla, de modo que estaba adscrita al poder legislativo y no tenía facultades de injerencia o ejecución en la obra en cuestión.
74. De esta manera, el SOAPAP es el responsable y competente<sup>38</sup> para la planeación, programación, estudio y proyección, aprobación, conservación, mantenimiento, ampliación, y rehabilitación, administración y operación, de obras y sistemas de agua potable, drenaje, alcantarillado y saneamiento de aguas residuales y el reúso de las mismas.
75. Por su parte el Congreso del estado de Puebla señaló en su informe de catorce de marzo que, a la denunciada no le fueron asignados recursos públicos para

---

<sup>38</sup> Decreto que crea el Sistema Operador de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Puebla, artículo Tercero. El Sistema tiene por objeto: I. La planeación, programación, estudio y proyección, aprobación, conservación, mantenimiento, ampliación, y rehabilitación, administración y operación, de obras y sistemas de agua potable, drenaje, alcantarillado y saneamiento de aguas residuales y el reúso de las mismas, así como el tratamiento de aguas sulfhídricas o salinas y su reúso respectivo, y en general la prestación o concesión de servicios, conforme lo establezcan las disposiciones aplicables. X. La planeación, programación, presupuestación, contratación y en general la realización de todos los actos tendientes a la ejecución de obras públicas, por administración directa o por curso. Visible en la liga electrónica: <https://ojp.puebla.gob.mx/legislacion-del-estado/item/1188-decreto-que-crea-el-sistema-operador-de-los-servicios-de-agua-potable-y-alcantarillado-del-municipio-de-puebla>



la difusión de actividades en medios electrónicos cuando se desempeñó en el cargo de diputada local.

76. Aunado a lo anterior, la denunciada reconoció que las cuentas desde las cuales realizó las publicaciones son propias y que ella las administra directamente, de modo que no hay indicios en contrario que indiquen que las mismas pertenezcan o formen parte de los recursos materiales digitales del Congreso del estado de Puebla.
77. De manera tal que no se puede afirmar que la publicación denunciada fue realizada por Nora Merino con el uso de recursos públicos obtenidos con motivo de sus funciones, pues no le fueron otorgados ningún tipo de recursos por parte del poder legislativo del estado de Puebla para tal efecto.
78. Por otra parte, es de resaltar que se tiene la constancia en donde el Congreso del estado de Puebla informó que el día en que realizó la publicación, es decir el viernes dieciséis de febrero, no se celebró sesión alguna por parte de dicho órgano parlamentario.
79. De lo anterior, no se cuenta con algún medio probatorio que permita afirmar la utilización de recursos propios del ejercicio de su cargo público para su asistencia y para la publicación denunciada, de modo que no se configura la utilización indebida de recursos públicos.
80. Además, debe señalarse que si bien el dieciséis de febrero fue viernes, es decir, día hábil, según el informe rendido por el Congreso local de Puebla este último no celebró sesión ese día. En este sentido, su asistencia al arranque de obra y en su caso la publicación denunciada no interfirió en las actividades legislativas de la denunciada, de modo que no incurrió en violación a los principios de imparcialidad y equidad, máxime que tampoco empleó recursos públicos (financieros, materiales y/o humanos) que tenía a su disposición para realizar la publicación en cuestión ni para acudir al citado evento.



81. En consecuencia, esta Sala concluye que con la publicación denunciada, Nora Merino, entonces diputada local integrante de la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Puebla, no hizo uso indebido de recursos públicos y no vulneró los principios de imparcialidad y equidad.

#### **IV. Actos anticipados de campaña**

##### **A. Marco normativo y jurisprudencial aplicable**

82. Ahora bien, el artículo 3, párrafo 1, inciso a), de la Ley Electoral, dispone que los actos anticipados de campaña consisten en expresiones que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de precampañas y campañas, que contengan llamados expresos al voto a favor o en contra de alguna candidatura o partido político, o la solicitud de cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.
83. En ese sentido, la expresión “bajo cualquier modalidad” debe entenderse como el medio de comunicación mediante el cual se pueda llevar a cabo la difusión de expresiones que contengan llamamientos al voto, incluyendo, entre diversos, las lonas, las bardas, los espectaculares, la radio, la televisión, internet o los medios impresos.
84. Por su parte, el artículo 242, párrafo 1, de la Ley Electoral, establece que la campaña electoral es el conjunto de actividades que llevan a cabo los partidos políticos, coaliciones, candidatas y candidatos registrados para la obtención del voto, con el fin de acceder a un cargo de elección popular. Asimismo, en el párrafo 2, del citado precepto, se precisa que por actos de campaña se entienden las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, aquellos actos en que las candidaturas o vocerías de los partidos políticos o coaliciones se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.
85. El párrafo 3 del propio artículo, dispone que la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y



expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, candidatas y candidatos registrados y sus simpatizantes, **con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.**

86. Asimismo, el párrafo 4 de dicho artículo se establece que, tanto en la propaganda electoral como en las actividades de campaña respectivas, se deberá propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.
87. En este sentido, debe señalarse que la Sala Superior ha sostenido que la prohibición de realizar actos anticipados de campaña busca proteger el principio de equidad en la contienda, para evitar que una opción política obtenga ventaja en relación con otra, por lo que esos actos pueden realizarse antes de tales etapas, incluso antes del inicio del proceso electoral.
88. Asimismo, la Sala Superior ha desarrollado una línea jurisprudencial en la que ha definido que los actos anticipados de precampaña y campaña se configuran a partir de tres elementos:<sup>39</sup>
  - a) **Temporal.** Siguiendo lo dispuesto en la ley, ha establecido que los actos o expresiones se deben realizar antes de la etapa de campañas (anticipados de campaña) o entre el inicio del proceso y antes de que inicien las precampañas (anticipados de precampaña)<sup>40</sup>.
  - b) **Personal.** Los actos o expresiones se realizan por partidos políticos, su militancia, aspirantes o precandidaturas y en el contexto del mensaje se

---

<sup>39</sup> Véase a manera de ejemplo las sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-502/2021, SUP-REP-489/2021 y acumulado y SUP-REP-680/2022.

<sup>40</sup> Tesis XXV/2012 de rubro: *ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.*



advierten voces, imágenes o símbolos que hacen plenamente identificables a las personas sobre las que versan<sup>41</sup>.

**c) Subjetivo.** Los actos o expresiones revelan la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido político, para contender en el ámbito interno (determinación de candidaturas) o en el proceso electoral, o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

89. Respecto del elemento subjetivo, dicha Sala ha determinado que para su análisis y eventual acreditación deben suceder dos cuestiones:<sup>42</sup> **i)** las expresiones deben ser explícitas o inequívocas (equivalentes funcionales)<sup>43</sup> para buscar el apoyo o rechazo de una opción política y **ii)** deben trascender al conocimiento de la ciudadanía.
90. El abordaje de probables equivalentes funcionales de apoyo o rechazo debe garantizar el análisis integral y contextual del mensaje involucrado en la causa<sup>44</sup>.
91. Estos elementos buscan acotar la discrecionalidad y generar certeza sobre los actos que se estiman ilícitos, maximizar el debate público y facilitar el cumplimiento de los fines de los partidos políticos, así como el diseño de su estrategia electoral y el desarrollo de sus actividades<sup>45</sup>.

---

<sup>41</sup> Respecto de las personas servidoras públicas, la Sala ha establecido condiciones específicas para la acreditación de este elemento en el SUP-JE-292/2022 y acumulado.

<sup>42</sup> 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)*.

<sup>43</sup> Véanse las sentencias emitidas en los expedientes SUP-JRC-194/2017, SUP-REP-146/2017, SUP-REP-159/2017, así como SUP-REP-594/2018 y acumulado. La metodología para analizar este tipo de manifestaciones se estableció en los expedientes SUP-REC-803/2021 y SUP-REC-806/2021.

<sup>44</sup> La Sala ha establecido que un riguroso análisis contextual debe verificar si se busca la continuidad de una política o presentación de plataforma electoral; si existe sistematicidad en las conductas; o si existen expresiones de terceras personas que mencionen a las personas involucradas como probable precandidata o candidata SUP-REP-535/2022 y SUP-REP-574/2022.

<sup>45</sup> Véanse las sentencias emitidas en los expedientes SUP-JRC-194/2017, el SUP-REP-10/2021, SUP-JE-21/2022 y SUP-REP-608/2022.



92. Al estudiar los posibles actos anticipados de precampaña o campaña, se debe considerar, entre otros aspectos, si los actos o manifestaciones denunciados trascendieron al conocimiento de la ciudadanía y si, valoradas en su contexto, afectan los principios de imparcialidad y de equidad en la contienda electoral<sup>46</sup>.
93. Dentro de las variables del contexto que se deben analizar están: **i)** el tipo de audiencia a la que se dirige el mensaje (ciudadanía en general, militancia o número de personas receptoras); **ii)** el tipo de lugar o recinto en que se realizó (público o privado, de acceso libre o restringido); y **iii)** la modalidad de difusión del mensaje (discurso en un centro de reunión, promocional en radio, televisión o publicación en otro medio masivo de comunicación).

## B. Caso Concreto

94. La parte denunciante señala que, de la publicación en redes sociales denunciadas y efectuadas los días 15 y 16 de febrero identificadas en el bloque 1 y 2 se desprende lo siguiente:
- a. En el bloque 1 Nora Merino ya se identificaba como aspirante a la diputación del XII distrito electoral federal de Puebla, por los partidos MORENA, PVEM y PT.
  - b. En el bloque 2, la difusión del acto denunciado reveló una clara intención de solicitar el voto a favor de Nora Merino, pues con ello difundió la intención de que gracias a ella se logró ejecutar una obra pública.
95. En el primer bloque se advierten frases de posicionamiento como su aspiración a una candidatura a diputada federal por el distrito 12 en Puebla, y en el bloque 2 se advierten expresiones con las que señala que acudió a un

---

<sup>46</sup> Tesis XXX/2018, de rubro: "ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA".



evento en la colonia Alianza Popular y destacó que se estaba dando arranque una obra de drenaje y alcantarillado, con el objetivo de posicionarla electoralmente y capitalizar en adeptos y adeptas.

96. Para determinar si se acredita o no la infracción, es necesario someter a escrutinio el contenido del material denunciado a partir de los elementos que conforman esta infracción.

### **Elemento personal**

97. En el caso se trata de dos publicaciones, identificadas como bloque 1 y 2, realizadas por la denunciada en sus redes sociales *X*, *Facebook*, e *Instagram* durante la etapa de intercamapaña, por lo que **se satisface el referido elemento personal** ya que es sujeto activa de la infracción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 445, numeral 1, inciso a) de la Ley Electoral, en su calidad de aspirante a candidata a diputada federal por el distrito 12 del Estado de Puebla, postulada por la coalición "SIGAMOS HACIENDO HISTORIA", integrada por los institutos políticos MORENA, PT y PVEM.
98. Además, esta Sala Especializada considera que este elemento se surte también respecto de la denunciada como persona pública, en su calidad de diputada local, por lo siguiente.
99. Esto es así, ya que la Sala Superior ha establecido<sup>47</sup> una regla clara respecto de la posibilidad de que las personas servidoras públicas puedan ser consideradas sujetas activas de actos anticipados de campaña, consistente en que es una condición necesaria para que se surta dicha calidad el que busquen para sí la postulación de alguna candidatura, como ocurre en el presente caso.
100. En el presente caso, de la publicación del bloque 1, se advierte que la denunciada buscaba para sí la postulación a una candidatura a una diputación federal por el distrito 12 federal en el estado de Puebla.

---

<sup>47</sup> Véase lo resuelto en el expediente SUP-JE-292/2022.



101. En consecuencia, se actualiza el elemento personal respecto de la publicación denunciada.

### **Elemento temporal**

102. Como se abordó en el marco normativo, los actos anticipados de campaña son todos aquellos que se realicen previo al inicio de esa etapa e incluso antes del inicio de un proceso electoral.
103. En ese sentido, si bien el material denunciado se publicó para la etapa de intercampaña del actual proceso electoral federal 2023-2024, para ese momento aún no daba inicio la etapa de campaña, motivo por el cual **se satisface el elemento de la infracción.**

### **Elemento subjetivo**

104. Para desarrollar los extremos del criterio contenido en la jurisprudencia 4/2018<sup>48</sup>, se procede a verificar si existen palabras o expresiones que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denoten una solicitud de voto para una candidatura, partido, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien para obtener una candidatura.
105. Las **expresiones objeto de análisis** son las siguientes:
106. *Bloque 1 “Agradezco profundamente a mi partido @PartidoMorenaMx, a nuestro gran aliado @PVEM\_Puebla y a mi casa el @PTnacionalMX, por el gran honor de ser su abanderada en el Distrito 12 Federal. Quiero dar las gracias a cada una de las personas que me han dado su confianza, de manera especial a mis vecinas y vecinos de la capital por su cariño y al gran respaldo de mujeres que como yo, somos jefas de familia, y en donde he encontrado mi mayor motivación. Reconozco el liderazgo de las y los aspirantes de este Distrito. Con humildad les pido su apoyo y ayuda, ya que, solo la verdadera unidad nos llevará a consolidar el Segundo Piso de la*

---

<sup>48</sup> 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).



*Transformación. Soy una mujer de retos y resultados. Estoy lista para enfrentar uno más y triunfar. Siempre ha sido así, siempre he podido y ésta no será la excepción. ¡Juntas y juntos claro que podemos y vamos a seguir haciendo historia! @armentapuebla\_ @Claudiashein #NuncaSinMujeres" (Publicación del 15 de febrero)*

107. *Bloque 2: "Mi amigo @natale\_jimmy y yo estuvimos con todos y todas mis amigas de la colonia Alianza Popular, dando arranque de la mano de SOAPAP a la obra de drenaje y alcantarillado que llevaban solicitando más de 30 años. Que gusto ver a la ciudadanía organizada, hoy más que nunca el equipo está unido y con todo. ¡A darle! #NuncaSinMujeres". (Publicación del 16 de febrero)*
108. En el caso, **no se desprende mensaje o expresión alguna por la cual Nora Merino hubiera solicitado expresamente el voto de la ciudadanía** en su favor, o bien en contra de alguna otra fuerza política o personas aspirantes en el proceso electoral federal 2023-2024 para renovar la diputación federal por el distrito 12 en el estado de Puebla.
109. Tampoco se desprende que la denunciada con sus expresiones haya dado a conocer su plataforma electoral o haya posicionado a alguien para obtener una candidatura, por tanto, no se puede acreditar el elemento subjetivo de la conducta denunciada.
110. Ahora bien, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-574/2022, en caso de que no exista una manifestación explícita, para evitar posibles fraudes a la ley, la autoridad debe valorar, a partir de un segundo nivel de análisis, la existencia de equivalentes funcionales. Es decir, se debe verificar si hay manifestaciones que, sin expresamente solicitar el sufragio o publicitar una plataforma electoral, tienen un significado que sea inequívocamente equivalente a dicha solicitud o publicidad (manifestaciones inequívocas).
111. Para llevar a cabo lo anterior, se debe: **[1]** precisar la expresión objeto de análisis; **[2]** señalar la expresión que se utiliza como parámetro de la



equivalencia, es decir, su equivalente explícito; y **[3]** justificar la correspondencia del significado, considerando que ésta debe ser inequívoca, objetiva y natural.

112. Las **expresiones que se utilizan como parámetro de la equivalencia, es decir, su equivalente explícito** es: *“Vota por el PT, PVEM, MORENA” o “Vota por mí, Nora Merino, como candidata a diputada federal por el distrito XII del Estado de Puebla, postulada por la coalición “SIGAMOS HACIENDO HISTORIA”, integrada por los institutos políticos MORENA, Partido del Trabajo y Partido Verde Ecologista de México.”.*
113. En cuando a la **justificación de la correspondencia del significado, considerando que debe ser inequívoca, objetiva y natural**, esta Sala Especializada concluye que tales expresiones no pueden equipararse a una solicitud velada del voto o de apoyo a la ciudadanía.
114. En la publicación, la denunciada anunció que estaba agradecida con los partidos MORENA, y los partidos políticos aliados PT, PVEM, al mencionar las redes sociales oficiales de dichos partidos políticos y dio un agradecimiento a ellos por lo que ella calificó como *“el gran honor de ser su abanderada en el Distrito 12 Federal”.*
115. Lo anterior, luego de analizar la publicación del bloque 1, pues las manifestaciones ahí contenidas, analizadas en su contexto, pueden entenderse como un ejercicio de libertad de expresión.
116. Lo anterior porque se observa que esta publicación del bloque 1, se emitió durante el periodo de intercampana en donde tiene como finalidad principal dar cuenta de ser la abanderada de los partidos que días después solicitarían su registro como candidata a diputada federal. Es decir, el mensaje es emitido en el periodo de registro de candidaturas previsto por la Ley Electoral comprendido entre el quince y el veintidós de febrero.
117. Por ello, resulta permisible que realizara las referidas expresiones incluso sobre su expectativa para la posible obtención de una candidatura, sin que en el caso en específico, se adviertan manifestaciones de solicitud del voto o



apoyo a favor de esa aspiración, o de una opción política ni en contra de alguna otra, ni que representa a una plataforma electoral con propuestas concretas.

118. Así, hecho público su agradecimiento y por el hecho de haber mencionado expresamente a los partidos de los que será abanderada por el distrito 12 federal, y al haber pedido el apoyo y ayuda para consolidar el segundo piso de la transformación, no resalta sus cualidades personales por el solo hecho de señalar que es una mujer de retos y resultados y que va a triunfar en este reto. Por ello, sus expresiones no implican que está solicitando que el público le favorezca con su voto.
119. Al ser analizada la publicación del bloque 2, la denunciada al emplear la expresión *“estuvimos con todos y todas mis amigas de la colonia Alianza Popular, dando arranque de la mano de SOAPAP a la obra de drenaje y alcantarillado que llevaban solicitando más de 30 años”*. Analizada en su contexto, puede entenderse como el resumen de una actividad que realizó la denunciada el dieciséis de febrero, después de haber anunciado su expectativa para la posible obtención de la candidatura a una diputación federal al distrito 12 federal.
120. El evento al que acudió en la colonia Alianza Popular no se desprende una invitación al voto, pues al referirse que está con todos y todas sus amigas y que estaba dando arranque a la obra de drenaje y alcantarillado, ello no implica que está solicitando que el público le favorezca con su voto.
121. A todo lo anterior se suma la circunstancia en la que se acreditó que el diecinueve de febrero la coalición *“Sigamos Haciendo Historia”* integrada por los partidos políticos MORENA, PVEM y PT presentó ante el INE la solicitud de registro de candidatura de Nora Merino al cargo de Diputación federal por el principio de mayoría relativa en el distrito 12 en el estado de Puebla, en el proceso electoral federal 2023-2024, situación que ya había sido anticipada por ella desde el quince y dieciséis de febrero anteriores.



122. En ese sentido, se considera que, del análisis integral de las expresiones contenidas en el promocional, no constituyen manifestaciones que equivalen a una solicitud del voto por parte del público votante.
123. De ahí que las expresiones denunciadas no tienen un significado equivalente de llamar al voto a favor de su próxima candidatura que fue formalizada el diecinueve de febrero.
124. Por tanto, este órgano jurisdiccional, no advierte una finalidad de solicitud o búsqueda de apoyo para una aspirante al tratarse solo de la difusión de una actividad de interés general.
125. En consecuencia, esta Sala Especializada considera que no se acredita el elemento subjetivo de la infracción.
126. Por lo anterior, esta Sala Especializada considera que, al no acreditarse el elemento subjetivo, **son inexistentes los actos anticipados de campaña.**

#### **V. Falta al deber de cuidado**

127. El artículo 25, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos señala como una de las obligaciones de dichos entes ajustar su conducta y la de su militancia a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de la ciudadanía.
128. En concordancia con ello, la Sala Superior ha definido que los partidos tienen la calidad de garantes respecto de las conductas de sus integrantes y simpatizantes, excepción hecha de aquellos momentos en que funjan como personas servidoras públicas.
129. Así, los partidos políticos cuentan con un mandato legal respecto de las conductas de su militancia y personas simpatizantes, cuyos alcances se deben definir atendiendo a las consideraciones concretadas en cada asunto.

#### **Caso concreto**



130. La autoridad instructora emplazó a Morena, al Partido del Trabajo y al Partido Verde Ecologista de México, por una falta a su deber de cuidado respecto de actos anticipados de campaña imputados a Nora Merino, pues esta última ostentaba la calidad de aspirante a candidata a diputada federal por el distrito 12 del Estado de Puebla, postulada por la coalición "SIGAMOS HACIENDO HISTORIA", integrada por los institutos políticos emplazados.
131. No obstante, toda vez que se determinó que los hechos atribuidos a Nora Merino no constituían actos anticipados de campaña, lo conducente es concluir que los citados partidos políticos no incumplieron su deber de cuidado respecto de su aspirante.
132. No pasa desapercibido que se emplazó a los partidos políticos denunciados, además, por una falta a su deber de cuidado respecto del uso indebido de recursos públicos, vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda de Nora Merino. No obstante, este tipo de faltas solo son susceptibles de ser cometidas por servidores públicos.
133. En estas condiciones, los partidos políticos no son responsables por las infracciones cometidas por Nora Merino cuando fue denunciada en su calidad de servidora pública.<sup>49</sup>
134. Por todo lo razonado, se

## RESUELVE

**ÚNICO.** Son inexistentes las infracciones denunciadas.

**Notifíquese** en términos de la normativa aplicable.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación que corresponda.

---

<sup>49</sup>Jurisprudencia 19/2015 CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS.



Así lo resolvieron, por **unanimidad de votos**, las magistraturas que integran el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la secretaria general de acuerdos, quien 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 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, así como el Acuerdo General de la Sala Superior 2/2023, que regula, entre otras cuestiones, las sesiones presenciales de las Salas del tribunal.



## ANEXO ÚNICO

### I. Medios de prueba

Los medios de pruebas aportados por el denunciante son los siguientes:

- 1) **Documental pública**<sup>50</sup>. Acta circunstanciada identificada con la clave INE/DS/OE/CIRC/03/2024, instrumentada por la Junta Distrital el veintiocho de febrero, por la que se verifica y certifica el contenido de las publicaciones denunciadas.

Los medios de pruebas recabados de oficio por la autoridad instructora son los siguiente:

- 2) **Documental pública**<sup>51</sup>. Acta circunstanciada identificada con la clave AC11/INE/PUE/JDE12/08-03-24, instrumentada por la Junta Distrital el ocho de marzo, por la que se verifica y certifica el registro y la documentación que obra en el Sistema de Información de Registro de Candidaturas Federales respecto de Nora Yessica Merino Escamilla.
- 3) **Documental pública**<sup>52</sup>. Oficio DGAJEPL/CAJC/189/2024 de catorce de marzo, enviado por el H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla en el que informa que Nora Merino cuenta con licencia por tiempo indefinido a partir del veintinueve de febrero y no le fueron asignados recursos públicos para la difusión de actividades.
- 4) **Documental privada**<sup>53</sup>. Escrito firmado por Nora Merino de quince de marzo, en el que informa que los perfiles denunciados son sus cuentas oficiales y las publicaciones se realizaron en su carácter de otrora diputada local por los que no se realizó ningún pago.
- 5) **Documental pública**<sup>54</sup>. Oficio INE/DEPPP/DPPF/056/2024 de quince de marzo, enviado por la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos

---

<sup>50</sup> Véase los folios 49 a 57 del cuaderno accesorio uno.

<sup>51</sup> Véase los folios 68 a 73 del cuaderno accesorio uno.

<sup>52</sup> Véase los folios 107 a 133 del cuaderno accesorio uno.

<sup>53</sup> Véase los folios 134 a 136 del cuaderno accesorio uno.

<sup>54</sup> Véase los folios 137 a 138 del cuaderno accesorio uno.



en el que da cuenta con la información del registro a nombre de Nora Merino.

## II. Reglas para valorar los elementos de prueba

En relación con la valoración de los medios de prueba que obran en el expediente, debe atenderse a lo siguiente:

- i) De acuerdo con el artículo 461 de la Ley Electoral serán objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el Derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos.
- ii) La misma ley señala en su artículo 462 que las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto.

Así, las **documentales públicas**, tomando en consideración su propia y especial naturaleza, tienen valor probatorio pleno, toda vez que fueron emitidas por autoridad en ejercicio de sus atribuciones, además de que no fueron controvertidas en el presente asunto. De conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley Electoral.

Por su parte, **las documentales privadas y pruebas técnicas**, en principio, sólo generan indicios, por lo que para constituir prueba plena sobre la veracidad de los hechos a los que hacen referencia deberán concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y la relación que guardan entre ellos; esto de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, incisos b) y c), así como 462, párrafos 1 y 3, de la Ley Electoral.

Cabe destacar que el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos (SIGER) constituye un programa electrónico que, en el presente caso, fue utilizado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE para responder a los requerimientos efectuados por la autoridad instructora<sup>55</sup>, así como el informe de monitoreo que la citada dirección

---

<sup>55</sup> Este sistema tiene fundamento en el acuerdo INE/JGE193/2016, emitido por la Junta General Ejecutiva del INE, por el que *SE MODIFICA EL ACUERDO INE/JGE164/2015 CON MOTIVO DE LA LIBERACIÓN DE LA SEGUNDA FASE DEL SISTEMA ELECTRÓNICO RELATIVO A LA ENTREGA*



adjuntó, cuentan con valor probatorio pleno, conforme a la línea jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>56</sup>.

---

*DE ÓRDENES DE TRANSMISIÓN Y PARA LA RECEPCIÓN Y PUESTA A DISPOSICIÓN ELECTRÓNICA DE MATERIALES, ASÍ COMO POR LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN, a través del cual el Consejo General del INE aprobó los Lineamientos aplicables a la entrega y recepción electrónica o satelital de las órdenes de transmisión y materiales de conformidad con el artículo Transitorio Segundo del Reglamento de Radio y Televisión.*

<sup>56</sup> Véase la jurisprudencia 24/2010 de la Sala Superior, de rubro: *MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO.*