

## PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

**EXPEDIENTE:** SRE-PSD-93/2021

**PROMOVENTE:** MORENA

**PARTES INVOLUCRADAS:** MARÍA DE LAS MERCEDES BRAVO ÁLVAREZ MALO, REGIDORA DEL AYUNTAMIENTO DE METEPEC, ESTADO DE MÉXICO Y OTRAS

**MAGISTRADO PONENTE:** LUIS ESPÍNDOLA MORALES

**SECRETARIADO:** ALEJANDRA OLVERA DORANTES Y EDUARDO ALARCÓN AVENDAÑO

**COLABORÓ:** YELENYS SILVA ROY

Ciudad de México, a tres de septiembre de dos mil veintiuno<sup>1</sup>.

**SENTENCIA**, que determina la **inexistencia** de: **a)** difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, así como actos de proselitismo electoral que vulneran los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, atribuidas a María de las Mercedes Bravo Álvarez Malo, decimotercera regidora del Ayuntamiento de Metepec, Estado de México y a Ana Lilia Herrera Anzaldo, entonces candidata a diputada federal por el distrito 27 por la coalición “Va por México”<sup>2</sup>, con motivo de las publicaciones realizadas en sus redes sociales sobre actos proselitistas; **b)** actos anticipados de campaña atribuida

---

<sup>1</sup> Las fechas que se citen a lo largo de la presente sentencia deberán entenderse referidas al año dos mil veintiuno, salvo manifestación expresa en contrario.

<sup>2</sup> Integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional y de la Revolución Democrática.

a ésta última; y **c)** falta del deber de cuidado de los partidos integrantes de la coalición.

<b>GLOSARIO</b>	
<b>UTCE</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
<b>Autoridad instructora</b>	27 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral con residencia en Metepec, Estado de México
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Dirección de Prerrogativas</b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Ley Electoral</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>MORENA o promovente</b>	Partido político MORENA
<b>Regidora</b>	María de la Mercedes Bravo Álvarez Malo, décimo tercera regidora del municipio de Metepec, Estado de México
<b>Entonces candidata u otrora candidata</b>	Ana Lilia Herrera Anzaldo, otrora candidata a diputada federal por el distrito 27 del Estado de México por la coalición “Va por México”
<b>Coalición</b>	Coalición “Va por México”, integrada por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Sala Especializada</b>	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

## **ANTECEDENTES**

1. **1. Proceso electoral federal.** El veintiséis de agosto de dos mil veinte, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo con clave INE/CG218/2020, relativo al plan integral y calendario del proceso electoral federal 2020-2021, entre cuyas fechas destacan las siguientes:<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Lo cual constituye un hecho notorio en términos del artículo 461 de la Ley Electoral y del criterio 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 dichos documentos, en la página de Internet



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

Inicio del Proceso	Periodo de Precampaña	Periodo de Intercampaña	Periodo de Campaña	Jornada Electoral
7 de septiembre de 2020	23 de diciembre de 2020 al 31 de enero	1 de febrero al 3 de abril	4 de abril al 2 de junio	6 de junio

2. **2. Queja.** El seis de mayo, MORENA presentó queja en contra de la regidora, la entonces candidata y de la coalición, con motivo de la presunta emisión de propaganda gubernamental, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, así como la realización de actos proselitistas de la primera en favor de la segunda y su difusión a través de las cuentas de redes sociales de *Twitter* e *Instagram* de las denunciadas<sup>4</sup>.
3. **3. Registro, requerimientos y reserva.** En la misma fecha, la autoridad instructora registró<sup>5</sup> la queja, ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada y reservó el emplazamiento a las partes involucradas<sup>6</sup>.
4. **4. Admisión y emplazamiento.** El catorce de mayo, la autoridad instructora admitió a trámite la queja y emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos para el veinticuatro siguiente<sup>7</sup>.
5. **5. Medida cautelar.** El quince de mayo, se determinó la procedencia de las medidas cautelares solicitadas por el promovente<sup>8</sup>. Dicho acuerdo fue confirmado por la Sala Superior en el expediente con clave SUP-REP-216/2021 y acumulado.
6. **6. Acuerdo de la Sala.** El diez de junio, esta Sala Especializada emitió el acuerdo con clave SRE-JE-67/2021, a través del cual

---

oficial del INE. Véanse las ligas: "<https://bit.ly/3rg4lej>" y "<https://bit.ly/3uQp4wV>", respectivamente.

Todos los acuerdos, resoluciones o documentos emitidos por autoridades cuyo contenido se encuentre en páginas web o electrónicas, constituyen hechos notorios y tienen como fundamento lo señalado en la presente nota al pie.

<sup>4</sup> Hojas 18 a 42 del expediente.

<sup>5</sup> A la cual se le asignó la clave JD/PE/MORENA/JDE27/MEX/PEF/3/2021.

<sup>6</sup> Hojas 46 a 49 del expediente.

<sup>7</sup> Hojas 77 a 82, 122 y 123 y 158 a 166 del expediente.

<sup>8</sup> Consultable en las hojas 2 a 34 del cuaderno único accesorio del expediente.

determinó devolver el expediente a la autoridad instructora para que realizara el debido emplazamiento y llevara a cabo mayores diligencias a efecto de integrar debidamente el procedimiento especial sancionador.

7. **7. Diligencias ante la autoridad instructora.** Una vez realizadas las diligencias de investigación correspondientes, el emplazamiento y una nueva audiencia de pruebas y alegatos, la autoridad instructora ordenó la remisión de dichas constancias a esta Sala Especializada.
8. **8. Turno a ponencia.** El dos de septiembre, el magistrado presidente acordó integrar el expediente **SRE-PSD-93/2021** y turnarlo al magistrado Luis Espíndola Morales, quien lo radicó en su ponencia y procedió a la elaboración del proyecto de sentencia conforme a las siguientes:

## **CONSIDERACIONES**

### **PRIMERA. COMPETENCIA**

9. Esta Sala Especializada es competente para resolver el presente procedimiento especial sancionador, dado que se trata de un asunto en el que se alega la presunta difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, uso de recursos públicos y realización de actos proselitistas, por una regidora en favor de la entonces candidata a diputada federal, los cuales difundió a través de diversas publicaciones en redes sociales, así como la presunta comisión de actos anticipados de campaña por parte de la entonces candidata, y la omisión del deber de cuidado



por parte de los partidos políticos que integran la coalición “Va por México”<sup>9</sup>.

## **SEGUNDA. RESOLUCIÓN DEL EXPEDIENTE EN SESIÓN NO PRESENCIAL**

10. Con motivo del acuerdo del treinta de marzo de dos mil veinte, por el que el Consejo de Salubridad General reconoció la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor por la propagación del virus SARS CoV2 (COVID-19), la Sala Superior estableció la resolución no presencial de todos los asuntos por medio del sistema de videoconferencias<sup>10</sup>. En consecuencia, se justifica la resolución del presente expediente en sesión no presencial.

## **TERCERA. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA**

11. Esta Sala Especializada no advierte, de oficio, la actualización de alguna causa de improcedencia; sin embargo, las denunciadas aducen que la queja resulta frívola y, por tanto, el procedimiento debe declararse improcedente, ya que no existen indicios mínimos que evidencien actuaciones reprochables en su contra.
12. Al respecto, el artículo 447, inciso d) de la Ley Electoral, define las

---

<sup>9</sup> De conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base V, Apartado C; 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Federal; 186, fracción III, inciso h), 192 y 195, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 25, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Partidos, así como 445, párrafo 1, inciso f), 449 párrafo 1, incisos d), y f), 473, 476 y 477 de la Ley Electoral.

Fundamento: Artículos 199 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (De conformidad con lo señalado en el artículo quinto transitorio del Decreto por el que se expide, entre otras, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de este año, los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto, continuarán tramitándose, hasta su resolución final, de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio, por lo que, en el caso, las normas aplicables son las de la Ley Orgánica publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco); así como los diversos 46, fracción II y 47, primero y segundo párrafo, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>10</sup> Acuerdo General 8/2020, consultable en la liga electrónica identificada como: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020).

denuncias frívolas como aquellas que se promuevan respecto a hechos que no se encuentren soportados en ningún medio de prueba o que no puedan actualizar el supuesto jurídico específico en que se sustente la queja o denuncia.

13. Esta Sala Especializada considera que no se actualiza tal frivolidad, dado que el partido denunciante precisó en su queja la narración de los hechos, así como los preceptos presuntamente violados, porque en su concepto resultó notorio y evidente que sus pretensiones se encuentran al amparo del derecho. Además, para sustentar su dicho, precisó los datos de identificación de las publicaciones en redes sociales, de forma tal que las conductas denunciadas sí se encuentran soportadas en medios probatorios, los cuales serán analizados en el apartado correspondiente.
14. Lo anterior es así, toda vez que los enunciados que hacen valer las partes involucradas constituyen argumentos tendentes a evidenciar la inexistencia de la infracción denunciada y no propiamente una cuestión relacionada con la improcedencia de la queja como un obstáculo para la válida consecución del procedimiento.

#### **CUARTA. INFRACCIONES QUE SE IMPUTAN Y DEFENSA DE LAS PARTES DENUNCIADAS**

15. **A.** En su escrito de denuncia, MORENA por conducto de su representante manifestó esencialmente lo siguiente:
  - La regidora realizó promoción electoral y personalizada como servidora pública, así como de la entonces candidata y de los partidos políticos que la postularon, de manera pública y sucesiva en sus redes sociales.
  - Además, señaló que las publicaciones de imágenes y un video en las cuentas de las denunciadas constituyen



propaganda gubernamental.

- Agregó que la regidora realizó actos proselitistas a favor de la entonces candidata a diputada federal. De esta forma, la regidora con su actuar, vulneró los principios de imparcialidad y equidad en el proceso electoral.

16. **B.** En su contestación, así como en vía de alegatos, las partes denunciadas, de manera coincidente, refirieron sustancialmente lo siguiente:

- Asistieron a los eventos de campaña en su calidad de ciudadanas, en el ejercicio de su derecho de reunión y participación en la vida pública, en días y horas inhábiles.
- Gozan de los derechos humanos previstos en la Constitución y en los tratados internacionales, los cuales no pueden suspenderse ni restringirse y se les debe garantizar el ejercicio de sus derechos político-electorales.
- Las regidurías no tienen a su cargo el uso y administración de recursos públicos, por lo que no resulta posible la vulneración al principio de imparcialidad y neutralidad.
- Las publicaciones en redes sociales las hicieron bajo el amparo del derecho a la libertad de expresión, sin que ello atente contra los principios de equidad e imparcialidad.
- La regidora tenía permitido realizar actos en apoyo a una campaña electoral, siempre y cuando lo hiciera en días y horas inhábiles, no utilizara recursos públicos y acudiera en su calidad de ciudadana militante.
- Los hechos denunciados constituyen un evidente ejercicio de derechos políticos electorales y se apegan a Derecho.

- Los actos denunciados se desarrollaron en días inhábiles, por lo que en ningún momento se violentó la normativa electoral; al contrario, la autoridad instructora a través de las medidas cautelares, coartó el derecho de las denunciadas a la libertad de expresión y libre asociación en materia electoral.
- Existe falta de exhaustividad en la revisión de los elementos necesarios para poder afirmar legalmente que las actividades expresadas en la narrativa de la denuncia transgreden la normativa electoral.

#### **QUINTA. MEDIOS DE PRUEBA Y VALORACIÓN**

17. 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 listan en el **ANEXO ÚNICO**<sup>11</sup> de la presente sentencia, a fin de garantizar su consulta eficaz.
18. En este punto, debe mencionarse que en la audiencia de pruebas y alegatos la representante de la entonces candidata señaló que objetaba las pruebas en cuanto a su alcance y valor probatorio, en virtud de que los hipervínculos a los cuales se hace referencia en los medios probatorios ya no se encuentran vigentes.
19. Al respecto, esta autoridad considera que el hecho de que las publicaciones denunciadas hubieran sido eliminados con posterioridad, no impide analizarlas por esta autoridad, máxime tomando en cuenta que las publicaciones denunciadas se certificaron por la autoridad instructora, en los términos que se detallan más adelante.

---

<sup>11</sup> Los anexos que se citen en esta sentencia son parte integrante de la misma.





## SEXTA. ENUNCIADOS SOBRE HECHOS QUE SE TIENEN POR PROBADOS

23. La valoración conjunta de los medios de prueba y la totalidad de constancias que integran el expediente conduce a tener por probados los siguientes enunciados.

### A. Existencia y contenido de las publicaciones denunciadas

24. Del acta circunstanciada de siete de mayo, instrumentada por la autoridad instructora, se tiene por acreditado el contenido audiovisual el cual será detallado en el análisis de fondo.

### B. Calidad de las partes denunciadas

25. Es un hecho reconocido, público, notorio y, por tanto, no sujeto a prueba<sup>12</sup>, que María de las Mercedes Bravo Álvarez Malo es regidora del municipio de Metepec, Estado de México y que actualmente sigue desempeñando su cargo<sup>13</sup>.
26. En los mismos términos, que Ana Lilia Herrera Anzaldo, se desempeñó como diputada federal plurinominal por el distrito 27, de Metepec, Estado de México<sup>14</sup>, del uno de septiembre de dos mil dieciocho hasta el treinta y uno de marzo por solicitar licencia –sin goce de sueldo–<sup>15</sup> para ostentar una candidatura al mismo cargo y

---

<sup>12</sup> En términos del artículo 461 de la Ley Electoral y del criterio 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 dichos documentos, en la página de Internet oficial del INE. Véanse las ligas: “<https://bit.ly/3rg4lej>” y “<https://bit.ly/3uQp4wV>”, respectivamente.

Todos los acuerdos, resoluciones o documentos emitidos por autoridades cuyo contenido se encuentre en páginas web o electrónicas, constituyen hechos notorios y tienen como fundamento lo señalado en la presente nota al pie.

<sup>13</sup> En términos del artículo 461, párrafo 1 de la Ley Electoral; así como de conformidad con lo informado por el Apoderado y Consejero Jurídico del Municipio de Metepec, Estado de México, mediante el oficio CJM/1115/2021.

<sup>14</sup> Consultable en hoja 323 del expediente.

<sup>15</sup> Consultable en hojas 325 y 326 del expediente.

por el mismo distrito, postulada por la coalición “Va por México”<sup>16</sup>.

**C. Existencia de los eventos publicitados**

27. Del acta circunstanciada identificada con la clave AC009/INE/MEX/CD27/07-05-2021 y de la contestación al requerimiento realizado por la autoridad instructora en acuerdo de trece de mayo, la regidora manifestó bajo protesta de decir verdad que los eventos se realizaron en las fechas, lugares y horarios siguientes:

Evento 1	Evento 2
Fecha: 30 de abril Lugar: Jardín lineal de vialidad Metepec, en Metepec Horario 13:00 a 14:00 horas  Identificación de la publicación denunciada  Perfil de la publicación: mechebam Red: Instagram <sup>17</sup>	Fecha: 2 de mayo Lugar: Colonia Jesús Jiménez Gallardo, Metepec Horario 11:30 a 13:00 horas  Identificación de las publicaciones denunciadas  Perfil de la publicación: mechebam Red: Instagram <sup>18</sup>  Perfil de la publicación: @AnaLiliaHerrera Red: Twitter <sup>19</sup>  Perfil de la publicación: @AnaLiliaHerrera Red: Twitter <sup>20</sup>

**SÉPTIMA. ESTUDIO DE FONDO**

**1. Fijación de la controversia**

28. Atendiendo a las causas sustanciales del escrito de denuncia y las consideraciones del emplazamiento formulado por la autoridad instructora esta Sala Especializada advierte que la materia de la controversia consiste en determinar si el contenido de las publicaciones denunciadas constituye: **a)** propaganda

<sup>16</sup> Lo cual puede ser consultado en la página oficial del INE mediante el *link* <https://candidaturas.ine.mx/detalleCandidato/9138/4>

<sup>17</sup> Identificada con el número 1, de la tabla de publicaciones denunciadas ubicada en el ANEXO ÚNICO.

<sup>18</sup> Ibidem número 2.

<sup>19</sup> Ibidem número 3.

<sup>20</sup> Ibidem número 4.



gubernamental<sup>21</sup> con elementos de promoción personalizada atribuida a la regidora para favorecer a la entonces candidata **b)** proselitismo electoral realizado por la regidora en favor de la otrora candidata a diputada federal, **c)** uso indebido de recursos públicos y **d)** actos anticipados de campaña por parte de la entonces candidata <sup>22</sup>.

29. Además, se analizará si los partidos PRI, PAN y PRD faltaron a su deber de cuidado respecto de las conductas atribuidas a la regidora y a la entonces candidata.

## **2. Marco normativo: promoción personalizada**

30. El artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución, señala que 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 niveles 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.
31. La Sala Superior ha identificado que este párrafo regula dos tópicos: uno de carácter enunciativo que se limita a especificar lo que deberá entenderse como propaganda del Estado y otro que dispone la prohibición de emplear dicha propaganda para la promoción personalizada de personas en el servicio público.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> Cabe destacar que en el escrito de denuncia se realizó de manera genérica un señalamiento relacionado con la difusión de propaganda gubernamental y electoral, sin hacer mayor señalamiento respecto de la propaganda electoral, motivo por el cual no será materia de análisis.

<sup>22</sup> Respecto a los actos anticipados de campaña, dicha conducta esta delimitada en el acuerdo de emplazamiento atribuida a la entonces candidata. Consultable en la hoja 337 del expediente.

<sup>23</sup> Sentencia emitida en los expedientes SUP-REP-37/2019 y acumulados.

32. Esa prohibición constitucional tiene como justificación subyacente tutelar el principio de equidad en la contienda, en torno al cual se ha construido el modelo de comunicación política en nuestro país. Ello, además, es una regla de actuación para las personas en el servicio público, consistente en observar un actuar imparcial en la configuración y difusión de la propaganda gubernamental que emitan, a fin de no influir en los procesos de renovación del poder público.
33. En esa línea, la Ley General de Comunicación Social —reglamentaria del párrafo constitucional en cita—, recoge la proscripción de la promoción personalizada y exalta como principios rectores la objetividad y la imparcialidad, a los que asigna la finalidad de tutelar la equidad en la contienda electoral.<sup>24</sup>
34. De esta manera, el principio de equidad en la competencia electoral goza de una protección constitucional reforzada, a partir del referido marco constitucional que constituye un límite objetivo en la emisión y difusión de propaganda gubernamental.
35. Por ello, a efecto de identificar si la propaganda es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, debe atenderse a los elementos siguientes:
  - a) **Personal.** Que deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública.
  - b) **Objetivo.** Que impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de

---

<sup>24</sup> Artículos 5, inciso f), y 9, fracción I.



promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y

c) **Temporal.** Pues resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el **propósito de incidir en la contienda**, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas; sin que dicho periodo pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del proceso, en el cual será necesario realizar un análisis de su proximidad para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo<sup>25</sup>.

36. Un presupuesto indispensable para analizar la probable promoción personalizada de personas en el servicio público es que nos encontremos ante propaganda gubernamental.<sup>26</sup>
37. La Sala Superior ha definido como tal, la 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.<sup>27</sup>
38. En atención a estos elementos, recientemente la Sala ha sistematizado sus pronunciamientos en torno a la figura de la propaganda gubernamental y la definió como toda acción o

---

<sup>25</sup> Jurisprudencia Número12/2015, de rubro: "PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.

<sup>26</sup> Sentencia emitida en el expediente SRE-PSD-25/2021.

<sup>27</sup> Sentencias emitidas en los expedientes identificados con las claves SUP-REP-156/2016, SUP-REP-37/2019 y SUP-REP-109/2019.

información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impreso, audiovisual o electrónico) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía.<sup>28</sup>

39. Dicho lo anterior, existen distintas reglas que se deben atender en la comunicación gubernamental:<sup>29</sup>
40. Respecto a su **contenido**, ni la propaganda gubernamental ni cualquier información pública o gubernamental pueden tener carácter electoral, es decir, no debe dirigirse a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.
41. Con relación a su **temporalidad**, la propaganda gubernamental no puede difundirse dentro de las campañas electorales, los tres días previos a la jornada y el día de la elección misma.
42. Por lo que hace a su **intencionalidad**, la propaganda gubernamental debe tener carácter institucional y no estar personalizada.
43. De lo expuesto, se advierte que la calificación de la propaganda gubernamental atiende propiamente a su contenido y no a los factores externos por los que la misma se generó. Ello adquiere relevancia ya que, al analizar ejercicios de probable promoción personalizada, no es exigible que la propaganda en cuestión deba provenir necesariamente de un ente público o estar financiada con

---

<sup>28</sup> Esta definición fue construida recientemente por la Sala Superior en la sentencia de treinta y uno de marzo, emitida dentro de los expedientes SUP-REP-142/2019 y acumulado y fue retomada por esta Sala Especializada al resolver el SRE-PSC-69/2019 mediante sentencia del nueve de abril.

<sup>29</sup> Véase la sentencia emitida en el SRE-PSC-69/2019 de nueve de abril.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSD-93/2021

recursos públicos. Estrechar ese margen de consideración, podría generar un menoscabo a los principios constitucionales de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.<sup>30</sup>

44. También se debe recalcar que dicha propaganda se distingue de otros mecanismos de información gubernamental por su finalidad, consistente en buscar la adhesión, aceptación o mejor percepción de la ciudadanía.
45. Por tanto, para definir si nos encontramos ante propaganda gubernamental o no, debemos atender tanto al contenido del material en cuestión como a su finalidad, en aras de garantizar una tutela efectiva de los principios constitucionales referidos.
46. En lo relativo al uso de redes sociales, la Sala Superior ha señalado que la expresión *bajo cualquier modalidad de comunicación social*, prevista en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución debe interpretarse de manera que se entienda que la prohibición de realizar promoción personalizada incluye los mensajes difundidos por Internet.<sup>31</sup>
47. En este sentido, si bien las redes sociales son mecanismos de comunicación masiva que carecen de una regulación específica, también constituyen medios comisivos para infracciones en materia electoral<sup>32</sup>, por lo que las manifestaciones en la red no están amparadas de manera absoluta por la libertad de expresión, dado su potencial para incidir en los procesos electorales.<sup>33</sup>
48. Así, en lo relativo a personas servidoras públicas se debe realizar un escrutinio más estricto de su actividad en redes, para determinar

---

<sup>30</sup> Véase la sentencia emitida por esta Sala Especializada en el expediente SRE-PSC-188/2018.

<sup>31</sup> SUP-REP-6/2015, SUP-REP-37/2019 y acumulados, así como SUP-REP-109/2019.

<sup>32</sup> Ídem.

<sup>33</sup> Ibidem, SUP-REP-123/2017 y SUP-REP-7/2018.

si se trata de ejercicios genuinos de libertad de expresión.<sup>34</sup>

**2.1. Caso concreto: promoción personalizada**

49. A fin de estar en posibilidad de pronunciarse sobre las conductas materia de denuncia, en principio es necesario identificar el contenido de las publicaciones denunciadas, con la precisión de que las relativas a *Instagram* pertenecen a la cuenta de la regidora y las de *Twitter*, corresponden a la entonces candidata:

		Imagen Representativa	Contenido de la Publicación
Elementos de Publicación	1	<p><b>Red Social:</b> INSTAGRAM  <b>Enlace Electrónico:</b>  <a href="https://www.instagram.com/p/COUOpGgntN3/?igshid=1x40w4c1j1bo1">https://www.instagram.com/p/COUOpGgntN3/?igshid=1x40w4c1j1bo1</a>  <b>Perfil donde se publicó:</b> mechebam  <b>Fecha de Publicación:</b> A los 6 días del acta con fecha 07 de mayo de 2021<sup>35</sup></p> 	<p>"Sólo cambiaremos nuestra historia si estamos en #accionpormexico #vapormexico #mechebravo #metepec #pan"</p>
	2	<p><b>Red Social:</b> INSTAGRAM  <b>Enlace Electrónico:</b>  <a href="https://www.instagram.com/p/COYID29nIU/?igshid=esp62784nbi3">https://www.instagram.com/p/COYID29nIU/?igshid=esp62784nbi3</a>  <b>Perfil donde se publicó:</b> mechebam  <b>Fecha de Publicación:</b> A los 4 días del acta con fecha 07 de mayo de 2021<sup>36</sup></p>	<p>"Necesitamos defender nuestra democracia y tener contrapesos, necesitamos autonomía en los poderes de gobierno, por eso hoy acompañe a@ana.li1ia.herrera porque #aquinadieserinde. Te invito a votar por el #pan con Ana Lilia para diputada federal."</p>

<sup>34</sup> Expedientes SRE-PSC-54/2019 y SRE-PSC-1/2020.

<sup>35</sup> Si bien se estableció de tal manera en el acta circunstanciada porque así figura en la publicación de la que dio fe la autoridad instructora, lo cierto es que se refiere al evento de treinta de abril como se advierte de las constancias y como la propia regidora, candidata y partidos políticos lo reconocen; la primera, en respuesta a requerimiento formulado por la autoridad sustanciadora, los segundos, en su escrito por el que comparecen a la audiencia de pruebas y alegatos.

<sup>36</sup> Si bien se estableció de tal manera en el acta circunstanciada porque así figura en la publicación de la que dio fe la autoridad instructora, lo cierto es que se refiere al evento de dos de mayo como se advierte de las constancias y como la propia regidora, candidata y partidos políticos lo reconocen; la primera, en respuesta a requerimiento formulado por la autoridad sustanciadora, los segundos, en su escrito por el que comparecen a la audiencia de pruebas y alegatos.





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSD-93/2021

		
<p>3</p>	<p><b>Red Social: TWITTER</b> <b>Enlace Electrónico:</b> <a href="https://twitter.com/analiliaherrera/status/1389043313341255682?s=24">https://twitter.com/analiliaherrera/status/1389043313341255682?s=24</a> <b>Perfil donde se publicó: @AnaliliaHerrera</b> <b>Fecha de Publicación: 2 de mayo de 2021</b></p> 	<p><b>Post:</b></p> <p>"Es tiempo de sumar para lograr contrapesos en la Cámara de Diputados y votar por nuestra democracia. @mechebravoam #Vota #AquíNadieSeRinde #VaPorMéxico"</p> <p><b>Contenido de Video:</b></p> <p>"Meche Bravo yo te quiero invitar a votar por Ana Lilia para diputada Federal si tu votas por el PAN vota por Ana Lilia y vota por el PAN si eres del PRI vota por Ana Lilia y vota por el PRI si eres del PRD vota por Ana Lilia y vota por el PRD, puedes votar por los tres juntos o por cada uno, recuerda, si votas por un partido le estas dando mayor representación, es tiempo de sumar para lograr un contrapeso y que no un solo hombre tenga el poder, es tiempo de votar por nuestra democracia, vota por Ana Lilia este 6 de junio"</p>
<p>4</p>	<p><b>Red Social: TWITTER</b> <b>Enlace Electrónico:</b> <a href="https://twitter.com/analiliaherrera/status/1388937802000261123?s=1002">https://twitter.com/analiliaherrera/status/1388937802000261123?s=1002</a> <b>Perfil donde se publicó: @AnaliliaHerrera</b> <b>Fecha de Publicación: 2 de mayo de 2021</b></p> 	<p>En el Mercado Jiménez Gallardo, #Metepec siguen adelante, tenemos que reactivar la economía. Gracias @JonaPichardoH y @mechebravoam por acompañarnos al recorrido. ¡Su presencia con compromiso y esfuerzo nos identifica! #AquíNadieSeRinde #VaPorMéxico"</p>



50. En ese sentido, a efecto de verificar si las publicaciones materia de denuncia constituyen o no promoción personalizada por parte de la regidora para favorecer a la entonces candidata, resulta indispensable determinar si se tratan de propaganda gubernamental.
51. Así, en lo que respecta a las publicaciones de *Instagram* emitidas por la regidora, se observan los siguientes mensajes:
- **Publicación.** Sólo cambiaremos nuestra historia si estamos en #accionpormexico #vapormexico #mechebravo #metepec #pan”.
  - **Publicación.** Necesitamos defender nuestra democracia y tener contrapesos, necesitamos autonomía en los poderes de gobierno, por eso hoy acompañé a @ana.li1ia.herrera porque #aquinadieserinde. Te invito a votar por el #pan con Ana Lilia para diputada federal.
52. Como se observa, de la primera de las publicaciones se extrae que la regidora aduce como supuesto para “cambiar nuestra historia” que la población simpatice o congenie con la misma ideología política que ella al relacionarse con el PAN. Sin embargo, no se observa un ejercicio de información relacionado con su encargo o con alguna acción gubernamental cuyo contenido deba analizarse



para verificar si tiene como finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía.

53. Respecto a la segunda publicación, la regidora precisa que se necesita defender la democracia, así como autonomía en los poderes de gobierno e invita a votar por la entonces candidata. No obstante, tampoco se advierte la presentación de información alguna de cara a la ciudadanía, que contenga datos sobre algún programa o acción gubernamental.
54. Esto es, las publicaciones denunciadas no versan sobre información gubernamental, por lo que su contenido no es susceptible de actualizar un ejercicio de propaganda de ese mismo tipo con elementos de promoción personalizada.
55. Por otro lado, un análisis conjunto de las manifestaciones señaladas con las imágenes que se insertan en la publicación, tampoco lleva a tener por acreditada la existencia de información gubernamental, puesto que en dichas fotografías no se advierte la existencia de algún programa o acción gubernamental que implícitamente se asigne a la diputada federal, sino que en ambas aparece ella en primer plano con una bandera de fondo y en la otra con otra persona mostrando sus puños, sin que se puedan advertir elementos contextuales que relacionen su presencia con el ejercicio de su cargo público.
56. En lo que respecta las publicaciones de *Twitter*, las manifestaciones consisten en lo siguiente:
  - **Publicación.** Es tiempo de sumar para lograr contrapesos en la Cámara de Diputados y votar por nuestra democracia.  
@mechebravoam            #Vota            #AquíNadieSeRinde  
#VaPorMéxico".

- **Video.** Meche Bravo yo te quiero invitar a votar por Ana Lilia para diputada Federal si tu votas por el PAN vota por Ana Lilia y vota por el PAN si eres del PRI vota por Ana Lilia y vota por el PRI si eres del PRD vota por Ana Lilia y vota por el PRD, puedes votar por los tres juntos o por cada uno, recuerda, si votas por un partido le estas dando mayor representación, es tiempo de sumar para lograr un contrapeso y que no un solo hombre tenga el poder, es tiempo de votar por nuestra democracia, vota por Ana Lilia este 6 de junio.
- **Publicación.** En el Mercado Jiménez Gallardo, #Metepec siguen adelante, tenemos que reactivar la economía. Gracias @JonaPichardoH y @mechebravoam por acompañarnos al recorrido. ¡Su presencia con compromiso y esfuerzo nos identifica! #AquíNadieSeRinde #VaPorMéxico".

57. En cuanto a la primera publicación, se advierte que la entonces candidata emitió un mensaje relacionado con su candidatura, a través del cual señala que se debe sumar para lograr contrapesos en la Cámara de Diputados y votar por nuestra democracia. Además, se observa un video a través del cual la regidora invita a votar por la entonces candidata.
58. Respecto a la segunda, se menciona que en Metepec siguen adelante para reactivar la economía, y la entonces candidata agradece a dos personas por acompañarla a un recorrido.
59. De esta manera, se desprende que las publicaciones denunciadas no constituyen propaganda gubernamental, dado que los mensajes versan sobre la candidatura de Ana Lilia Herrera Anzaldo, y no se hace alusión a logros de gobierno, acciones, programas públicos, ni se hace referencia a alguna actividad del Estado.
60. En consecuencia, esta Sala Especializada considera que las



publicaciones en comento no pueden ser calificadas como propaganda gubernamental y, por tanto, no se actualiza un ejercicio de promoción personalizada por parte la regidora denunciada para favorecer a la entonces candidata.

**3. Marco normativo:** Actos de proselitismo realizados por personas servidoras y uso indebido de recursos públicos que vulneran los principios de imparcialidad y equidad en la contienda

61. La Sala Superior ha determinado que, la presencia de una persona servidora pública en un acto proselitista en días hábiles supone **un ejercicio indebido de la función pública equiparable al uso indebido de recursos públicos**<sup>37</sup>, en atención a la función que desempeña, ya que, el solo hecho de que asistan a un evento en días hábiles constituye una conducta contraria al principio de imparcialidad.
62. Lo determinado atiende a que dichas personas se encuentran vinculadas a la prestación del servicio público sin circunscribirse a una jornada laboral en atención al tipo de actividades que cumplen **no tienen jornadas laborales definidas**<sup>38</sup>.
63. También ha considerado que la sola asistencia de personas servidoras públicas a eventos proselitistas en día inhábiles, no contraviene el principio de imparcialidad, pues se ha reconocido que es una actividad válida que se encuentra amparada por el ejercicio

---

<sup>37</sup> Véase la sentencia SUP-REP-379/2015 y acumulado.

<sup>38</sup> Ibidem.

de los derechos políticos-electorales de asociación política y libertad de expresión<sup>39</sup>.

64. Sin embargo, tal permisibilidad no es absoluta, pues tiene ciertas limitantes como el no aprovecharse o incurrir en un abuso del empleo, cargo o comisión para inducir o coaccionar el voto o apoyo en beneficio o detrimento de una determinada fuerza política; que atendiendo a dicha calidad debe observar el deber de autocontención, en virtud de que no pueden desprenderse de la investidura, derecho y obligaciones que su posición como persona servidora pública les otorga.
65. Lo antes señalado, permite afirmar que se buscó evitar el empleo inequitativo de recursos públicos en las contiendas electorales, con la finalidad de salvaguardar la voluntad de la ciudadanía al momento de elegir a las personas que ocuparán un cargo de elección popular y proteger los principios de equidad en la contienda y legalidad.
66. Por lo que, de modo alguno resultaría justificado restringir las manifestaciones hechas por las personas al servicio público cuando aquellas no involucran recursos públicos y tampoco coaccionan al voto a partir del ejercicio de sus funciones.
67. Así, la Sala Superior consideró que en este tipo de asuntos existe una colisión de principios o derechos que ameritan una justa ponderación a partir de diversos elementos<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Al respecto véase la jurisprudencia 14/2012, de rubro: "ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY".

<sup>40</sup> Véase la sentencia SUP-REP-163/2018.



68. Al respecto, dentro de ese análisis, consideró las siguientes cuestiones<sup>41</sup>:

- **Principios protegidos:** legalidad y juridicidad en el desempeño de las funciones públicas; elecciones libres y auténticas; imparcialidad e igualdad en el acceso a los cargos públicos; y neutralidad<sup>42</sup>.
- **Obligaciones de autoridades públicas no electorales, en proceso electoral:** carácter auxiliar y complementario<sup>43</sup>.
- **Punto de vista cualitativo:** relevancia de las funciones para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares<sup>44</sup>.
- **Permisiones a personas servidoras públicas:** en su carácter de ciudadanía, por ende, en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política, realizar actos de proselitismo político en días inhábiles<sup>45</sup>.
- **Prohibiciones a personas servidoras públicas:** desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales<sup>46</sup>.

---

<sup>41</sup> Ver sentencia SUP-JDC-865/2017.

<sup>42</sup> Criterio previsto en la tesis electoral V/2016, de rubro: "PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)".

<sup>43</sup> Ídem.

<sup>44</sup> Ver sentencia SUP-JRC-678/2015, p. 378.

<sup>45</sup> Criterio previsto en la jurisprudencia 14/2012, así como la tesis L/2015 de la Sala Superior, de rubros: "ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY", y "ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES".

<sup>46</sup> Criterio previsto en la jurisprudencia electoral 38/2013, de rubro: "SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES

- **Especial deber de cuidado de personas servidoras públicas:** para que en el desempeño de sus funciones eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad<sup>47</sup>.
69. En ese sentido, la Sala Superior ha considerado el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen dichas personas, como un elemento relevante para observar el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado por cada persona servidora pública<sup>48</sup>.
70. El artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución consagra los principios fundamentales de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, pues refiere que las personas en el servicio público de la federación, los estados y los municipios, así como de la Ciudad de México y sus alcaldías, 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<sup>49</sup>.
71. La Ley Electoral retoma esta disposición, en donde prevé como infracciones de las autoridades o las personas al servicio público de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales o de la Ciudad de México; órganos autónomos y cualquier otro ente de gobierno, el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la

---

QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”.

<sup>47</sup> Criterio previsto en la tesis electoral LXXXVIII/2016, de rubro: “PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”.

<sup>48</sup> SUP-REP-0706/2018

<sup>49</sup> Es importante precisar que las prohibiciones a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional no se circunscribe a la materia electoral, ya que el precepto está orientado no solo a responsabilidades en esta materia sino también se podrían acarrear responsabilidades en el ámbito penal y administrativa.





Constitución, cuando se afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidaturas o candidaturas, durante los procesos electorales<sup>50</sup>.

72. En ese sentido, 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, atinente a que el proceder de las personas al servicio público influya en la voluntad de la ciudadanía<sup>51</sup>.
73. La obligación de neutralidad como principio rector del servicio público se fundamenta, principalmente, en la finalidad de evitar que personas funcionarias públicas utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante o candidatura.
74. En relación con el concepto de uso indebido de recursos públicos, conviene acudir a la definición que la Comisión de Venecia<sup>52</sup> adoptó a través del “Informe sobre el mal uso de recursos administrativos en procesos electorales”.
75. En dicho concepto, la comisión enmarcó —entre otros— los recursos materiales y otros inmateriales a disposición de las y los gobernantes y personas al servicio público durante las elecciones, así como lo que derivan de su control sobre el personal, las finanzas y las asignaciones presupuestales del sector público, acceso a instalaciones públicas.

---

<sup>50</sup> Artículo 449, párrafo 1, inciso d).

<sup>51</sup> SUP-REP-163/2018.

<sup>52</sup> Criterio adoptado durante la 97ª, Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia (2013), CDL-AD(2013)033. Consultable en: <https://bit.ly/2uPtigr>.

76. Lo anterior proviene de sus posiciones como personas representantes electas o servidoras públicas y puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo.
77. De esta forma, el principio de imparcialidad o neutralidad tiene como finalidad evitar que quienes desempeñan un cargo público utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance o bien, para influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante, precandidatura o candidatura.
78. De igual forma, la Sala Superior ha determinado que es necesario tener plenamente acreditado el uso indebido de recursos públicos y la forma en que inciden en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, con la finalidad de favorecer a una determinada opción política.
79. En lo relativo al uso indebido de recursos públicos, el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución, dispone que los servidores públicos de la Federación las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.
80. El precepto constitucional citado 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.



81. En esta línea, el artículo 5, inciso f) de la Ley General de Comunicación Social, dispone la prohibición de asignar recursos relacionada con la emisión de propaganda gubernamental que pueda influir en las contiendas electorales.
82. Por su parte, 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.

**3.1. Caso concreto:** actos de proselitismo electoral por personas servidoras públicas y uso indebido de recursos públicos que vulneran los principios de imparcialidad y equidad en la contienda

83. MORENA refiere que la regidora y la otrora candidata realizaron actos de proselitismo que buscaron posicionar a la segunda mencionada, así como a la coalición que la postuló, con motivo de la difusión de dos publicaciones en la red social de *Instagram*, en el perfil de la primera y, dos publicaciones en *Twitter* en la cuenta de la segunda, con la finalidad de apoyar a la entonces candidata, lo que podría actualizar una vulneración al principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución.
84. Al respecto, la regidora denunciada basó su defensa bajo el argumento de que las publicaciones de los eventos denunciados se desarrollaron en días inhábiles, por lo que acudió en ejercicio sus derechos de libertad de expresión y político de asociación.

85. Asimismo, mencionó que las regidurías no tienen a su cargo el uso y administración de recursos públicos, por lo que no resulta posible la vulneración al principio de imparcialidad, neutralidad ni el uso de recursos públicos.
86. Ahora bien, como se vio en el marco normativo, la Sala Superior ha considerado que la sola asistencia de una persona en el servicio público a un acto o evento de carácter partidista, político-electoral o proselitista, no está prohibida; en cambio, se tendrá por actualizada la infracción **cuando dicha situación implique el descuido de las funciones propias que tiene encomendadas como servidora pública**<sup>53</sup>..
87. Lo anterior exige, a quienes ocupan cargos de gobierno, una total imparcialidad en las contiendas electorales, a fin de no influir en éstas o que sus acciones pueda implicar una coacción o presión al electorado para votar a favor o en contra de alguna fuerza política.
88. Ahora bien, esta Sala Especializada estima que, en el caso, **no se actualiza** la infracción denunciada por lo que respecta a la regidora consistente en su aparición y difusión en publicaciones de redes sociales en su calidad de servidora pública, realizando actos de proselitismo en apoyo a la entonces candidata, esto pues si bien existe un video a través del cual la regidora invitó a votar por la entonces candidata, esta autoridad considera que en este caso en concreto, y dadas las particularidades, dicha situación no vulnera la normatividad electoral por las consideraciones siguientes:

---

<sup>53</sup> Criterio previsto en la jurisprudencia 14/2012, así como la tesis L/2015 de la Sala Superior, de rubros: “ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY”, y “ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES”.



89. Primero, de las constancias de autos, específicamente del acta circunstanciada realizada por la autoridad instructora el siete de mayo, está acreditado que la referida regidora asistió a diversos eventos de naturaleza proselitista que se realizaron en favor de la candidata el treinta de abril y dos de mayo, en la demarcación territorial del Municipio de Metepec, Estado de México.
90. Esto guarda identidad con lo aducido por la propia denunciada al contestar el requerimiento formulado por la autoridad instructora mediante oficio de catorce de mayo, en el que manifestó bajo protesta de decir verdad que, en las citadas fechas, asistió a dichos eventos a realizar proselitismo electoral en favor de la entonces candidata, en su derecho de libertad de expresión y asociación.
91. Lo anterior, cobra relevancia porque de la difusión las actividades proselitistas se certificó la existencia de cuatro publicaciones y material audiovisual, dos de ellos difundidos por la regidora en su cuenta de *Instagram* y dos por la entonces candidata en su cuenta de *Twitter*; dichas imágenes son alusivas al PAN, algunas con imágenes y videos relativos a la campaña de ésta, además de que la regidora invita expresamente a votar por dicho partido y por la otrora candidata, incluso enseñando como votar por ella y señalando que pueden votar por el PRI, el PAN o el PRD y así también votan a favor de la misma.
92. Sin embargo, lo anterior no es determinante para tener por acreditada la infracción por el tipo de evento de carácter político-electoral al que asistió la regidora, ya que el elemento que acreditaría la infracción es que su asistencia a este tipo de eventos implicara el descuido de sus funciones que, como integrante del cabildo municipal, tienen encomendadas.

93. En ese sentido, es un hecho notorio y público que el treinta de abril y dos de mayo, el Ayuntamiento de Metepec, Estado de México, no celebró sesión de cabildo alguna, pues no existió convocatoria para llevar a cabo alguna sesión de dicho cuerpo colegiado en dichas fechas<sup>54</sup>; por tanto, es posible afirmar que el que haya asistido a los eventos en cuestión no la distrajo del desempeño de sus funciones como regidora.
94. Al respecto, cobra relevancia la respuesta que dio el Encargado de Despacho de la Consejería Jurídica del Ayuntamiento de Metepec, quien señaló que al ser la regidora una servidora pública de elección popular, **no cuenta con un horario en específico para el desempeño de sus labores.**
95. Lo anterior, tomando en consideración lo dispuesto en la Constitución<sup>55</sup>, en relación a que quienes prestan un servicio público también se encuentran en posibilidad de no realizar actos propios del cargo público que desempeñan, aquellos días de descanso –que generalmente son los domingos, por no prestarse servicios gubernamentales de atención al público en general– a que tienen derecho, por haber laborado seis de trabajo consecutivos, días en los que esas personas, también se encuentran en aptitud de ejercer sus derechos político-electorales<sup>56</sup>.
96. Esto aunado a lo sostenido por la Sala Superior en que la asistencia de una persona en el servicio público a actos de campaña en días hábiles no configura por sí sola la infracción de uso indebido de

---

<sup>54</sup> Véase: <http://metepec.gob.mx/pagina/sesiones-de-cabildo>.

<sup>55</sup> De conformidad con el artículo 123, apartado B, fracción II.

<sup>56</sup> De conformidad con la sentencia SUP-REP-379/2015.



recursos público y vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda<sup>57</sup>.

97. Por otro lado, no existe prueba de que la regidora hubiere ejercido recursos públicos el día de los eventos y su publicación, pues no se advierte que se le hayan asignado viáticos, recursos materiales o humanos a dicha funcionaria en esa fecha.
98. De acuerdo con lo anterior, se arriba a la conclusión que la regidora no trastocó el orden jurídico, ya que **no se acredita una infracción por su asistencia a los eventos de connotación proselitista**, ya que no dejó de participar en las sesiones de cabildo del órgano que integra ni descuidó sus funciones; así también porque no se acreditó que se hubieran utilizado recursos materiales, humanos o financieros para su asistencia a los mismos.
99. En ese sentido, se concluye que la regidora no descuidó sus funciones dentro del órgano colegiado al que pertenece, por asistir a un evento proselitista el treinta de abril y dos de mayo; por tanto, no faltó a los principios tutelados en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución, por lo que se determina la inexistencia de las infracciones que se le atribuyen.
100. En cuanto a la entonces candidata, **no se actualiza** la infracción consistente en actos de proselitismo que vulneren el principio de imparcialidad y equidad en la contienda dado que, es un hecho notorio que, al momento de las publicaciones, se encontraba con licencia respecto a su cargo como diputada federal desde el treinta y uno de marzo<sup>58</sup> y que estaba participando en elección consecutiva;

<sup>57</sup> De conformidad con la sentencia SUP-REP-281/2021.

<sup>58</sup> Lo cual puede ser consultado en la página oficial de la Cámara de Diputaciones mediante el link [http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV\\_leg/curricula.php?dipt=473](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/curricula.php?dipt=473). Asimismo en la gaceta donde se encuentra la solicitud de licencia de la candidata mediante oficio

además, que en el momento de los acontecimientos denunciados ya se encontraba registrada como candidata a la misma diputación por el distrito 27 de Metepec, Estado de México, por la coalición “Va por México”<sup>59</sup>, en ese sentido no podía hacer uso de los recursos de la Cámara de Diputados y Diputadas<sup>60</sup>.

101. Asimismo, al tratarse de una prohibición constitucional dirigida para aquellas personas en el servicio público, resulta improcedente estudiar tal responsabilidad en su contra debido a que, como ya se mencionó, contaba con licencia a su cargo como diputada federal y se encontraba compitiendo por su reelección, y no así, de servidora pública, por lo que la entonces candidata no vulneró los principios de imparcialidad y el de equidad en la contienda.<sup>61</sup>
102. Ahora bien, MORENA señaló que las publicaciones realizadas por la regidora y la candidata configuran la infracción de uso indebido de recursos públicos con la finalidad de vulnerar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.
103. De los autos, no se advierte que las denunciadas hayan celebrado un contrato para la publicación de los mensajes denunciados, pues éstos son publicaciones realizadas en las cuentas de *Instagram* y *Twitter* de la citada persona servidora pública y de candidata, respectivamente, hecho que se encuentra reconocido por las partes

---

DIP/LXIV-01/21 visible en la liga <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2021/mar/20210325-VIII.pdf>. Así como del boletín 6193 mediante el cual Pleno de esa cámara la licencia de diputaciones, entre ellas, la de la candidata, alojado en el sitio <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Comunicacion/Boletines/2021/Marzo/25/6193-Avala-el-Pleno-licencias-a-20-diputadas-y-diputados>.

<sup>59</sup> Lo cual puede ser consultado en la página oficial del INE mediante el link <https://candidaturas.ine.mx/detalleCandidato/9138/4>.

<sup>60</sup> Las y los diputados que solicitan licencia, a partir de la fecha en que la misma se aprueba, dejan de recibir recurso alguno por parte de la Cámara de Diputados, toda vez que dejan de ejercer su cargo, como se menciona en la liga <http://eleccionconsecutiva.diputados.gob.mx/diputados>.

<sup>61</sup> Véase la sentencia SRE-PSD-49/2019.





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSD-93/2021

involucradas e incluso la titularidad de las cuentas fueron reconocidas por éstas.

104. En ese orden de ideas, la Sala Superior ha señalado que el deber constitucional de aplicación imparcial de los recursos no se debe limitar a un concepto de carácter estrictamente económico, sino que comprende también el empleo de personas y materiales<sup>62</sup>. Es decir, los recursos públicos se dividen en económicos, humanos y materiales.
105. Sin embargo, de las constancias que integran el expediente, no obran elementos de los que se observe el empleo de recursos humanos o materiales por las publicaciones cuya difusión fue materia de denuncia. Aunado a que, como se mencionó en líneas arriba, la candidata se encontraba con licencia respecto a su cargo como diputada federal, por lo que en ese momento no disponía de recursos públicos.
106. Por dichos motivos, resultan **inexistentes** las infracciones materia de estudio.

## 5. Marco normativo: actos anticipados de campaña

107. La Ley Electoral define a los actos anticipados de campaña como expresiones realizadas en cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o partido político o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un

---

<sup>62</sup> Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-163/2018.

partido.<sup>63</sup>

108. Esta Sala Especializada ha señalado<sup>64</sup> que una interpretación funcional de dicha previsión permite sostener que se busca reservar las expresiones tendentes a la promoción de las intenciones electorales, precisamente para la etapa de campañas electorales y que la regulación de los actos anticipados de campaña atienden a la finalidad de que los procesos electorales se desarrollen observando el principio de equidad en la contienda, que proscribire ventajas indebidas para quienes participan en los mismos.
109. Para que se actualice esta conducta, la Sala Superior ha señalado que se deben acreditar los siguientes elementos:<sup>65</sup>
- a) **Elemento personal.** Define quiénes pueden actualizar la conducta infractora siendo susceptibles de ello los partidos políticos, su militancia, personas aspirantes, precandidaturas y candidaturas (de partido político o independientes).
  - b) **Elemento temporal.** Se refiere al período en el cual ocurren los actos, es decir, antes del inicio formal de las campañas.
  - c) **Elemento subjetivo.** Se actualiza a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas para votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una

---

<sup>63</sup> Artículo 3.1, inciso a). La misma ley vincula a aspirantes y candidaturas independientes a observar esta previsión en sus artículos 369.1, 372.1 y 446.1, inciso b).

<sup>64</sup> SRE-PSC-39/2021.

<sup>65</sup> Así lo definió desde la resolución de los expedientes SUP-RAP-15/2009 y acumulado, SUP-RAP-191/2010, SUP-JRC-274/2010, entre otros.



candidatura.<sup>66</sup>

110. Respecto a este último elemento, la misma Sala ha señalado<sup>67</sup> que, a fin de reducir la discrecionalidad de las decisiones de la autoridad y maximizar el debate público, se debe verificar: **i)** si el contenido analizado incluye palabras o expresiones que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denotan los propósitos señalados; y **ii)** que las manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.
  
111. Por lo que hace a la trascendencia del mensaje a la ciudadanía, la Sala ha señalado<sup>68</sup> que, 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).
  
112. Por tanto, solo se deben sancionar como actos anticipados de campaña aquellas expresiones que mediante elementos explícitos, unívocos o inequívocos apoyen o rechacen a una opción electoral, con miras a reducir el ámbito de expresiones prohibidas y lograr con ello un electorado mayormente informado para la emisión de su

---

<sup>66</sup> Jurisprudencia 4/2018 de rubro “ACTOS ANTICIPADOS DE 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>67</sup> Ídem.

<sup>68</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”.

voto.<sup>69</sup>

**5.1. Caso concreto: actos anticipados de campaña**

113. De las constancias que integran el expediente, se advierte que la autoridad instructora emplazó a la entonces candidata por la posible comisión de actos anticipados de campaña como consecuencia de las publicaciones realizadas en su cuenta de *Twitter*.
114. En ese sentido, del análisis de las publicaciones denunciadas esta Sala Especializada advierte que únicamente se satisface el elemento personal para tener por actualizados los actos anticipados de campaña.
115. Esto es así, porque en las publicaciones materia de denuncia, se observa el nombre e imagen de la entonces candidata, de forma tal que es plenamente identificable para la ciudadanía, además de que la titularidad de su cuenta de *Twitter* es un hecho no controvertido.
116. Sin embargo, los *tweets* se realizaron el dos de mayo, es decir en la etapa de campañas electorales, la cual comprendió del cuatro de abril al dos de junio. De ahí que, si bien es cierto, se realizaron expresiones abiertas e inequívocas para llamar al voto a favor de la entonces candidata, también es verdad que éstas se realizaron en el periodo permitido por la legislación para tal efecto.
117. En consecuencia, no se puede tener por acreditado el elemento temporal de los actos anticipados de campaña y, por tanto, la

---

<sup>69</sup> SUP-REP-132/2018.



infracción que nos ocupa resulta inexistente respecto de las publicaciones denunciadas.

## **6. Marco normativo: culpa *in vigilando***

118. La Ley de partidos en su artículo 25, párrafo 1, incisos a) y u), dispone que los partidos políticos deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás institutos políticos y los derechos de la ciudadanía.
119. Lo anterior se encuentra robustecido con la Tesis XXXIV/2004 de rubro “PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES”, que establece, en esencia, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político.
120. En ese sentido, los partidos políticos tienen una calidad de garantes respecto de las conductas de sus miembros y simpatizantes, al imponerles la obligación de velar porque su actuación se ajuste a los principios de legalidad y constitucionalidad.

### **6.1. Caso concreto: culpa *in vigilando***

121. En el escrito de queja, MORENA señala que los partidos políticos PAN, PRI y PRD son responsables por la omisión del deber de cuidado —culpa *in vigilando*— derivada de los hechos imputados a la

otrora candidata; sin embargo, como se razonó, no se actualizaron las infracciones atribuidas en su contra.

122. De ahí que no se desprenda alguna responsabilidad por parte de los partidos políticos de omitir cumplir con su deber de cuidado (*culpa in vigilando*), y, en consecuencia, se determina que es **inexistente** la omisión del deber de cuidado atribuida a los citados institutos políticos.

Por lo expuesto y fundado, se:

### **RESUELVE**

**ÚNICO.** Son **inexistentes** las infracciones materia del presente procedimiento especial sancionador.

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

Así lo resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por **mayoría** de votos de la magistrada y magistrados que la integran, con el **voto particular** de la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello, ante el secretario general de acuerdos, quien da fe.

Este documento es **autorizado 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.



## ANEXO ÚNICO

### MEDIOS DE PRUEBA

20. **A. Pruebas ofrecidas por el promovente:**
- a. Documental pública. consistente en copia certificada del nombramiento del representante propietario de MORENA ante el Consejo Distrital 27 del INE<sup>70</sup>.
  - b. Técnica. Consistente en la certificación de la existencia, descripción y contenido de las siguientes direcciones electrónicas:
    - <https://www.instagram.com/p/COUOpGgntN3/?igshid=1x40w4c1j1bo1>
    - [https://www.instagram.com/p/COYID29nl\\_U/?gshid=esp62784nbj3](https://www.instagram.com/p/COYID29nl_U/?gshid=esp62784nbj3)
    - <https://twitter.com/analilaherrera/status/1389043313341255682?s=24>
    - <https://twitter.com/analilaherrera/status/1388937802000261123?s=1002>
  - c. Prueba instrumental de actuaciones.
  - d. Presuncional en su doble aspecto, legal y humana.
21. **B. Pruebas recabadas por la autoridad instructora:**
- a. **Documental pública.** Acta circunstanciada de siete de mayo identificada con la clave AC009/INE/MEX/CD27/07-05-2021, en la cual se constató la existencia y contenido de las ligas de *internet* ofrecidas por MORENA<sup>71</sup>.
22. **b. Documental pública.** Oficio CJM/1115/2021 de doce de mayo, suscrito por el Apoderado y Consejero Jurídico del Municipio de Metepec, mediante el cual da respuesta al requerimiento de siete de mayo<sup>72</sup>.

<sup>70</sup> Consultable en hoja 44 del expediente.

<sup>71</sup> Consultable en hojas 59 a 61 del expediente.

<sup>72</sup> Consultable en hojas 121 a 122 del expediente

23. **c. Documental pública.** Oficio CJM/1139/2021 de catorce de mayo, signado por el Apoderado y Consejero Jurídico del Municipio de Metepec, mediante el cual da respuesta al requerimiento de trece de mayo<sup>73</sup>.
24. **d. Documental pública.** Escrito de catorce de mayo, suscrito por la Regidora, mediante el cual da respuesta al requerimiento de trece de mayo<sup>74</sup>.
25. **C. Valoración probatoria**
26. Serán objeto de prueba los hechos controvertidos y no lo será el Derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos<sup>75</sup>; las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto<sup>76</sup>.
27. Las documentales públicas ostentan pleno valor probatorio, al ser emitidas por diversas autoridades competentes en ejercicio de sus funciones y no existir en el expediente elemento de prueba que desvirtúe su contenido<sup>77</sup>.

---

<sup>73</sup> Consultable en hojas 141 a 142 del expediente.

<sup>74</sup> Consultable en hoja 143 del expediente.

<sup>75</sup> Artículo 461 de la Ley Electoral.

<sup>76</sup> Artículo 462 de la Ley Electoral.

<sup>77</sup> Artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley Electoral.





**VOTO PARTICULAR**

**Expediente:** SRE-PSD-93/2021

**Magistrada:** Gabriela Villafuerte

Coello

1. En el presente asunto MORENA denunció diversas infracciones en contra de **María de las Mercedes Bravo Álvarez Malo**, décima tercera regidora del ayuntamiento de Metepec, Estado de México; de **Ana Lilia Herrera Anzaldo**, entonces candidata a diputada federal por el distrito 27 por mayoría relativa, postulada por la coalición "*Va por México*"; y de los **Partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática**<sup>78</sup>, integrantes de dicha coalición, por la difusión de diversas publicaciones en las redes sociales *Instagram* y *Twitter* de las denunciadas durante la etapa de campaña.
2. En ese sentido, comparto con mis pares la determinación relativa a la **inexistencia** de: los actos anticipados de campaña, atribuibles a la entonces candidata; la propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada por parte de la regidora y la falta al deber de cuidado de los partidos que integran la coalición.
3. No obstante, me aparto de la decisión mayoritaria, sobre la **inexistencia** de los **actos de proselitismo a favor de la candidata** y del **uso indebido de recursos públicos**, por parte de la regidora porque, para mí, con su actuar también **vulneró los principios de imparcialidad y equidad en la contienda**.

***Publicaciones***

4. En principio, recordemos que se denunciaron 4 publicaciones: 2 se realizaron en la cuenta de *Instagram* "@mecheban" de la

---

<sup>78</sup> En lo subsecuente PAN, PRI y PRD.

regidora y 2 en la cuenta de *Twitter* “@AnaliliaHerrera” de la entonces candidata a diputada federal.

- Desde mi punto de vista, dos de esas publicaciones deberían considerarse ilegales, pues de su contenido se muestra apoyo de una servidora pública a una candidatura como se muestra a continuación:

<b>PUBLICACIONES DENUNCIADAS</b>	
	<p>Publicación del 2 de mayo en el <b><u>Instagram de la regidora.</u></b></p> <p>El evento se realizó el 2 de mayo (domingo) en colonia Jesús Jiménez Gallardo, Metepec, de 11:30 a las 13:00 horas.</p> <p><i>"Necesitamos defender nuestra democracia y tener contrapesos, necesitamos autonomía en los poderes de gobierno, por eso hoy acompañé a @ana.lilia.herrera porque #aquinadieserinde. Te invito a votar por el #pan con Ana Lilia para diputada federal."</i></p>
	<p>Publicación del 2 de mayo en el <b><u>Twitter de la entonces candidata,</u></b> consistente un video.</p> <p><b>Aparece la regidora.</b></p> <p><b>Título:</b> <i>Es tiempo de sumar para lograr contrapesos en la Cámara de Diputados y votar por nuestra democracia. @mechebravoam #Vota #AquíNadieSeRinde #VaPorMéxico"</i></p> <p><b>Contenido de Video:</b></p> <p><i>"Meche Bravo yo te quiero invitar a votar por Ana Lilia para diputada Federal si tú votas por el PAN, vota por Ana Lilia y vota por el PAN si eres del PRI vota por Ana Lilia y vota por el PRD vota por Ana Lilia y vota por el PRD, puedes votar por los tres juntos o por cada uno, recuerda, si votas por un partido le estás dando mayor representación, es tiempo de sumar para lograr un contrapeso y que no un solo hombre tenga el poder, es tiempo de votar por</i></p>



	<i>nuestra democracia, vota por Ana Lilia este 6 de junio"</i>
--	--

6. De dichas publicaciones, la mayoría del Pleno determinó la **inexistencia** de los actos de proselitismo a favor de una candidatura, el uso indebido de recursos públicos y la vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, atribuida a la regidora.
7. Esto, porque consideraron que la regidora no descuidó sus actividades, dado que el 30 de abril y el 2 de mayo, días de los eventos, no se celebró sesión de cabildo; además, de las pruebas que obran en el expediente, se desprende que la regidora no tiene horarios y días laborales específicos para el ejercicio de sus actividades y que las regidurías no disponen de recursos públicos para el desempeño de sus funciones, entre otras cuestiones.

### ***Delimitación del objeto de estudio***

8. Al respecto, en la sentencia se consideró como materia de la controversia **si la regidora asistió y actuó en los eventos** realizados en el mes de abril y de mayo (de dichos eventos nacen las publicaciones denunciadas).
9. No obstante, desde mi visión **el objeto de estudio debió partir de lo que denunció MORENA, esto es, el contenido de las publicaciones en las redes sociales: la cuenta de Instagram de la regidora y en la cuenta de Twitter de la candidata**, pues éstas son la parte medular de la queja.
10. De hecho, en el escrito de denuncia se aprecian las siguientes líneas:

*“Se presenta queja por realizar Propaganda Gubernamental y Adopción de medidas para **impedir la difusión de contenidos en Redes Sociales** de la conducta denunciada”.*

*“ACTOS RECLAMADOS: La difusión de **material audiovisual en redes sociales** por la Décima Tercera Regidora María de las Mercedes Bravo Álvarez Malo, que posiciona y difunde la candidatura de la C. Ana Lilia Herrera Anzaldo, registrada por el Partido Política Revolucionario Institucional para la diputación federal del Distrito 27, Estado de México en el Proceso Electoral Ordinario 2021”.*

*“SOLICITUD DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO  
Toda vez que los hechos que más adelante se indican pueden afectar de manera irreparable el principio de equidad en la contienda electoral, solicito como MEDIDA CAUTELAR:*

*Se autorice y ordene el **RETIRO INMEDIATO de la propaganda...** del video grabado en vivo que tiene la siguiente liga electrónica:*

***[https://www.instagram.com/COYID29nl\\_U/?igshid=esp62784nbj3](https://www.instagram.com/COYID29nl_U/?igshid=esp62784nbj3)  
<https://twitter.com/analilaherrera/status/1389043313341255682?s=24>***

*“Comparezco a presentar la DENUNCIA, por hechos que pueden constituir violaciones a la Ley electoral, solicitando se realice la investigación correspondiente y con auto de admisión se dicten las medidas necesarias para cesar las presuntas violaciones que se denuncian...”*

***VII. Los hechos que a continuación se denuncian se pueden constatar en el perfil de las redes sociales de INSTAGRAM y Twitter...”***

11. Por lo que advierto que la denuncia estaba encaminada a controvertir las redes sociales con el llamado al voto de la regidora a favor de la entonces candidata.
12. Además de la investigación realizada por la autoridad instructora, se observa que en un acta circunstanciada se detallaron las fechas, lugares y horarios en que se llevaron a cabo los eventos, a partir de las publicaciones y del reconocimiento de la regidora, sin hacer mayores diligencias para verificar la existencia de los mismos, toda vez que consideró que no eran base de la controversia.



13. Por tanto, este voto va encaminado a estudiar solo el contenido de las publicaciones denunciadas, las cuales resultan ilegales.
  - **¿Qué debió observar la regidora por la calidad que ostenta?**
14. Como ya se advirtió, estamos frente a una servidora pública, con la calidad de regidora, quien en todo momento se encuentra obligada a tener un comportamiento responsable al conducirse frente a la ciudadanía, es decir, las manifestaciones, expresiones y actividades realizadas por la misma, tendrán que ser **prudentes** y **mesuradas** y sobre todo deberán respetar en cualquier momento los valores democráticos.
15. Estas obligaciones se incrementan y refuerzan cuando nos encontramos en proceso electoral pues, las personas servidoras públicas, deben conducirse con mayor énfasis en la rectitud y evitar ser partícipes de éste, siempre con la finalidad de salvaguardar el **principio de equidad en la contienda**.
16. Para mí, la regidora descuidó la autocontención y la medida que está obligada a salvaguardar; pues queda evidenciado de las publicaciones que **llamó a votar por la entonces candidata a diputada federal, quien fue postulada por la coalición que conforman los partidos PRI, PAN y PRD, sin que pase desapercibido que la regidora emanó del PAN, partido que formó parte de dicha coalición.**
17. Por lo anterior, utilizó una **estrategia alternativa** para exponer su imagen a través de una red social que tiene un impacto a nivel nacional, y generó publicidad y beneficio a una candidatura, situación que puso en desventaja a las demás personas que contendían en ese proceso electoral.

18. Es decir, sin necesidad de analizar lo sucedido en dichos eventos que, como mencioné, desde mi perspectiva no forman parte de la materia de estudio, dicha regidora realizó **actos de proselitismo**, al compartir en redes sociales:
- Una publicación en compañía de la entonces candidata con la frase: “**...te invito a votar por el #pan con Ana Lilia para diputada federal**”, en la que se aprecia que ambas levantan el puño.
  - Un video a través del cual se aprecia una simulación de boleta electoral de tamaño grande, en la que la regidora explica cómo la ciudadanía debe votar y se desprende entre otras frases: “**...yo te quiero invitar a votar por Ana Lilia para diputada federal**” y “**...vota por Ana Lilia este 6 de junio**”.
- **¿Por qué creo que la regidora utilizó recursos públicos y, por tanto, vulneró los principios de imparcialidad y equidad en la contienda?**
19. El servicio público, en lo general, surge como una expresión de la voluntad ciudadana, donde la persona es elegida como “representación política”; por tanto, se convierte en el *instrumento* que las encarna, con el fin de realizar acciones de gobierno, toda vez que cuenta con la aprobación expresa de la sociedad, y actúa en su nombre, por ende, tiene obligaciones frente a ella.
20. En este contexto, **las personas del servicio público en sí mismas son un recurso público**; razón por la que, si la regidora fue la que expresó las manifestaciones en las dos publicaciones, desde mi punto de vista vulneró el principio de equidad e



imparcialidad y también existe un uso indebido de recursos públicos en esta modalidad<sup>79</sup>.

21. Para explicar mi postura, acudo al “*Glosario de Términos más usuales en la administración pública federal*”<sup>80</sup>, donde “recursos” se define así:

*“Recursos: Conjunto de personas, bienes materiales, financieros y técnicas con que cuenta y utiliza una dependencia, entidad, u organización para alcanzar sus objetivos y producir los bienes o servicios que son de su competencia”.*

22. En el ámbito internacional me orienta el “**Informe sobre el mal uso de recursos administrativos en procesos electorales**” de la Comisión de Venecia<sup>81</sup>; el cual destaca con contundencia que, en la observación electoral en varios países, un desafío crucial, estructural y recurrente es el mal uso de los recursos administrativos, durante los procesos electorales.
23. Dicho informe propone una noción general de recursos administrativos:

*“12. ... **son los [seres]**<sup>82</sup> **humanos**, financieros, materiales in natura y otros inmateriales a disposición de [personas] gobernantes y servidores [as] públicos [as] durante las elecciones, derivados de su control sobre el personal, las finanzas y las asignaciones presupuestales del sector público, acceso a instalaciones públicas, así como recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como representantes electos [as] o*

---

<sup>79</sup> Misma postura he sostenido en mis votos particulares y/o concurrentes: SRE-PSL-5/2019, SRE-PSL-6/2019, SRE-PSC-8/2020, SRE-PSC-20/2020, SRE-PSC-7/2021, SRE-PSC-30/2021 y SRE-PSC-59/2021 (sentencia que se dictó en cumplimiento del SUP-REP-193/2021).

<sup>80</sup> [http://fcaenlinea1.unam.mx/anexos/1721/Documentos/u1\\_glosarioap.pdf](http://fcaenlinea1.unam.mx/anexos/1721/Documentos/u1_glosarioap.pdf)

<sup>81</sup> Criterio adoptado durante la 97 Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia (2013), CDL-AD (2013)033. Consultable en: <https://bit.ly/2uPtigr>.

<sup>82</sup> El uso de [...] es para favorecer el uso del lenguaje incluyente.

*servidores [as] públicos [as] y que puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo.”*

24. Asimismo, considero que su actuar, la regidora **vulneró los principios de imparcialidad y equidad en la contienda** contenidos en el artículo 134 constitucional, pues, formuló una abierta invitación, clara, directa e inequívoca al voto tendente a favorecer a una candidata durante la campaña.
25. Dicha situación no puede verse al amparo de sus derechos político-electorales o de libertad de expresión, porque dirigió un mensaje a la ciudadanía que tiene acceso a las redes sociales a favor de una candidatura y dejó en desventaja las personas contendientes que participaron en el proceso interno, **lo que supera los límites constitucionales y legales respecto de la actividad de las personas del servicio público.**
26. Si bien es cierto que las personas que pertenecen de manera activa a la función pública tienen la posibilidad de emitir opiniones en contextos electorales, esto debe ser sin realizar promoción y ventaja a ninguna candidatura o poner en riesgo dichos principios, por ello en proceso electoral deben cuidar que, en sus comunicaciones, ya sean orales o escritas y por cualquier medio, no existan pronunciamientos que puedan influir en la contienda electoral.
27. Además, los niveles ejecutivos tienen un deber de mayor cuidado y asumir con más rigor sus obligaciones durante los procesos electorales, como es el caso de las autoridades municipales.
28. Esta visión que expongo, considero dota de contenido y certeza los principios del servicio público, para generar actitud de conciencia, cuidado, responsabilidad, prudencia, neutralidad y medida de las personas servidoras públicas, con el propósito de





proporcionar criterios e imponer límites de actuación, siempre acorde al marco normativo que regula su actuación.

29. Lo anterior, porque las obligaciones constitucionales impuestas al servicio público deben permanecer y observarse siempre.
30. En consecuencia, toda vez que para mí existe responsabilidad de la regidora al realizar actos de proselitismo a favor de una candidatura, vulnerar los principios de imparcialidad y usar indebidamente los recursos públicos, la conducta que desarrolló debería ser calificada como una falta **grave ordinaria**; en consecuencia, en términos del artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, correspondería dar vista a su superior jerárquico.
31. Estas razones sostienen mi **voto particular**.

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.