



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
GUADALAJARA

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SG-JE-36/2024

PARTE ACTORA: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL

RESPONSABLE: TRIBUNAL
ESTATAL ELECTORAL DE BAJA
CALIFORNIA SUR

MAGISTRADA ELECTORAL:
GABRIELA DEL VALLE PÉREZ

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y
CUENTA** ERÉNDIRA MÁRQUEZ
VALENCIA

Guadalajara, Jalisco, tres de mayo de dos mil veinticuatro.

La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve **confirmar** la resolución emitida por el Tribunal Estatal Electoral de Baja California Sur,¹ que declaró la inexistencia de la infracción atribuida a la denunciada, consistente en la vulneración de los principios de imparcialidad, neutralidad, equidad en la contienda, uso indebido de recursos públicos y falta a su deber de autocontención.

Palabras clave: *Uso indebido de recursos públicos, principio de imparcialidad y neutralidad, libertad de expresión, jornada de labores, publicación en Facebook, personas servidoras públicas, redes sociales, derecho de asociación política.*

ANTECEDENTES

Del escrito de demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte:

I. Procedimiento especial sancionador

¹ En delante Tribunal Electoral, local o responsable.



1. Denuncia. El Partido Acción Nacional² presentó denuncia ante el Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur,³ en contra de Milena Paola Quiroga Romero,⁴ en su calidad de Presidenta Municipal de La Paz, Baja California Sur, por la supuesta trasgresión a los principios de imparcialidad, neutralidad, equidad en la contienda, uso indebido de recursos públicos y falta a su deber de autocontención.

2. Sustanciación del procedimiento especial sancionador. La denuncia fue radicada con el número de expediente IEEBCS-SE-QD-PES-013-2024, se realizaron diligencias, se admitió la denuncia y se llevó a cabo la correspondiente audiencia de pruebas y alegatos.

Una vez sustanciado el expediente, se rindió el informe circunstanciado respectivo y se remitió al Tribunal Electoral para su resolución.

3. Resolución impugnada. El Tribunal Electoral registró el expediente con la clave de expediente TEEBCS-PES-04/2024 y lo resolvió en el sentido de declarar la inexistencia de las infracciones denunciadas.

II. Juicio de la ciudadanía federal

1. Presentación. En desacuerdo con la anterior resolución, el PAN promovió Juicio Electoral para conocimiento de esta Sala Regional.

2. Recepción y turno. Una vez recibidas las constancias atinentes en esta Sala Regional, el Magistrado Presidente ordenó registrar la demanda con la clave de expediente **SG-JE-**

² En lo subsecuente PAN, parte actora o partido político actor.

³ En adelante Instituto Electoral.

⁴ En adelante denunciada.



36/2024 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Gabriela del Valle Pérez para su debida sustanciación.

3. Sustanciación. En su oportunidad, mediante diversos acuerdos se radicó la demanda, se admitió y finalmente se declaró cerrada la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es formalmente competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un juicio promovido por un partido político, para controvertir una resolución del Tribunal Estatal Electoral de Baja California Sur, que declaró la inexistencia de la infracción denunciada respecto de un procedimiento especial sancionador, supuesto y entidad federativa en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:**⁵ artículos 41, párrafo segundo, Base V, y 99.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 1 fracción II; 164; 165; 166; 173; 174; 176, fracción IV y 180.
- **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral:**⁶ artículos 3, inciso c), 79, 80, párrafo 1, inciso h) y 83, párrafo 1, inciso b).
- **Acuerdo INE/CG130/2023** emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en sus puntos primero y segundo, por los que se aprueba la demarcación territorial de las cinco

⁵ En adelante Constitución.

⁶ En lo subsecuente Ley de Medios.



circunscripciones electorales plurinominales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintinueve de marzo de dos mil veintitrés.

- **Acuerdo** de la Sala Superior que modificó los lineamientos para la identificación e integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- **Acuerdo 3/2020 de la Sala Superior.** 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.⁷
- **Acuerdo 2/2023 de la Sala Superior.** Por el que se regulan las sesiones de las Salas del Tribunal y el uso de herramientas digitales.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia. En el juicio en estudio, se cumplen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8; 9, párrafo 1 y 13 de la Ley de Medios.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito, en ella consta nombre y firma autógrafa de quien promueve, se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable de la misma, se exponen los hechos y agravios que considera le causan perjuicio.

b) Oportunidad. Se considera que la demanda se presentó oportunamente porque de las constancias que integran el expediente se advierte que la parte actora fue notificada el ocho

⁷ Acuerdo dictado el 2 de abril de 2020, consultable en la página web de este Tribunal: www.te.gob.mx



de abril pasado⁸ y la demanda fue presentada el doce siguiente, por lo que se encuentra dentro del plazo de cuatro días previsto en los artículos 7 y 8 de la Ley de Medios, tomando en consideración que el presente juicio se encuentra vinculado a un proceso electoral en curso.

c) Legitimación e interés jurídico. La parte actora cuenta con legitimación e interés jurídico para promover el presente juicio, ya que se trata del partido político que interpuso la denuncia que dio origen al procedimiento especial sancionador cuya resolución considera le fue adversa a sus intereses.

d) Definitividad y firmeza. Se colman éstos, toda vez que no se advierte algún otro juicio o recurso que deba agotarse previamente a acudir a esta instancia federal.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia del medio de impugnación que se resuelve, y toda vez que no se actualiza alguna de las causas de improcedencia o sobreseimiento previstas en la Ley de Medios, lo conducente es estudiar los conceptos de agravio expresados en el escrito de demanda.

TERCERA. Estudio de fondo. De manera preliminar, es preciso indicar que se denunciaron diversas publicaciones de la red social de Facebook, sin embargo, solamente se abordara el estudio respecto de la correspondiente al doce de marzo porque es la única que la parte actora controvierte en esta instancia.

Dicha publicación efectuada por la denunciada tiene la siguiente leyenda e imagen.

⁸ Páginas 146 y 147 del accesorio único del expediente.



“En este movimiento la unidad va implícita, y siempre será de la mano con quienes compartan el objetivo común que es el bien estar social. Un gusto coincidir este día con Manuel Cota Cárdenas en un buen café. ¡Vamos con todo y para adelante!”.



➤ **Consideraciones de la sentencia impugnada.**

Esencialmente, el Tribunal Electoral estimó que, para acreditar la existencia a la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad en la contienda y uso indebido de recursos públicos, atribuible a una persona funcionaria pública en ejercicio del cargo, debe acreditarse lo siguiente:

- a) La difusión de un mensaje que implique la pretensión de ocupar un cargo de elección popular o de apoyar una candidatura específica;
- b) La intención de persuadir para la obtención del voto a favor o en contra de una determinada fuerza política;
- c) Que dicha actuación se dé en el contexto de un proceso electoral; y,
- d) La persona servidora pública debe utilizar recursos públicos (económicos, humanos, materiales, etcétera) bajo su responsabilidad para la realización del acto.



En el caso concreto, el Tribunal responsable consideró lo siguiente:

¿Existe pretensión de ocupar un cargo de elección popular o de apoyar una candidatura específica?	No, la denunciante comparte que sostuvo una reunión (en un café) con una persona de nombre Manuel Cota Cárdenas, si bien, el denunciante señala que la persona que aparece es candidato a Diputado federal, en la publicación no se hace mención de ello.
¿Hay intención de persuadir para la obtención del voto a favor o en contra de una determinada fuerza política?	No, la denunciada no realiza manifestaciones explícitas, o bien, unívocas de apoyo o rechazo a una opción electoral para obtener el voto. En su publicación manifiesta que en el movimiento al que pertenece hay unidad y ésta será de la mano con quienes compartan el bien estar social. También dice que le dio gusto coincidir con Manuel Cota Cárdenas, de quien no señala si se postula por una candidatura ni intenta persuadir para que voten por él.
¿Se da en el contexto de un proceso electoral?	Sí, dentro del proceso local electoral 2023-2024.
¿Se utilizan recursos públicos bajo su responsabilidad para la realización del acto?	No, porque si bien la publicación se realizó en día martes, siendo hábil, ésta se compartió a las 16:53 dieciséis horas con cincuenta y tres minutos siendo horas fuera de la jornada de labores.

Además, agregó que se trataba de una auténtica manifestación de opinión política amparada bajo los derechos fundamentales de libertad de expresión y asociación política que tiene la denunciada, con la característica de la espontaneidad que tienen los mensajes difundidos en redes sociales.

Asimismo, estimó que no se sobrepasaron los límites al ejercicio de los derechos de libertad y de asociación política, al no haberse valido de su posición como funcionaria pública para favorecer a algún partido o candidatura.

Que no existió vulneración al principio de neutralidad porque el mensaje no contenía elementos que permitieran considerar que la Presidenta Municipal se identificó o relacionó con esa calidad, que se valiera de esa posición o hubiera afectado la libre voluntad de los electores al condicionar algún servicio social, programa social o acción de gobierno, a cambio del voto o en contra de una candidatura.



➤ **Agravio.**

De la lectura de la demanda se observa que el PAN expone el siguiente motivo de disenso.

Alega una indebida fundamentación y motivación, únicamente respecto de la publicación denunciada de fecha doce de marzo del presente año.

En específico, manifiesta que le causa agravio que el Tribunal Electoral considerara que en la publicación no se advertía la intención de apoyar alguna candidatura en específico, sin embargo, a su decir, es un hecho público y notorio que Manuel Cota es candidato a Diputado Federal postulado por Morena, dado que las campañas correspondientes iniciaron el uno de marzo pasado.

En ese sentido, argumenta que sí existía la pretensión de la denunciada de apoyar la referida candidatura, sin que fuera necesario que hiciera mención de ello.

Asimismo, aduce que la denunciada se aprovechó de su investidura para favorecer la candidatura de Manuel Cota, al referirse a “*en este movimiento*”, pues es evidente que se refiere a Morena, y con la frase “*vamos con todo*”, se refiere a la campaña electoral de Manuel Cota.

Asimismo, manifiesta que le causa agravio que el Tribunal Electoral considerara que no se utilizaron recursos públicos por parte de la denunciada sobre el argumento de que la publicación se realizó fuera de la jornada de labores, por lo que no se afectaron los principios de imparcialidad.

No obstante, la parte actora manifiesta que, de acuerdo con precedentes de la Sala Superior, debe equipararse como uso de



recursos públicos, la simple asistencia a un evento proselitista porque por la sola investidura puede influir en la ciudadanía o coaccionar el voto; así como el deber de abstenerse de realizar opiniones o expresiones que puedan impactar en los comicios.

Por ende, refiere que existió una vulneración a los principios de equidad e imparcialidad reconocidos en el artículo 134 de la Constitución, considerando que las y los Presidentes Municipales son servidores públicos con actividades permanentes, por lo que su labor no se limita a un horario determinado.

Argumenta que la característica de espontaneidad a la que hizo referencia el Tribunal Electoral se desvirtúa porque el candidato publicó la misma fotografía dando a conocer su reunión política.

Asimismo, que no era necesario que la denunciada se presentara como Presidenta Municipal porque su investidura es un hecho público y notorio.

Por ende, estima que se realizaron pronunciamientos superficiales y por ello solicita a esta Sala Regional que en plenitud de jurisdicción analice los agravios planteados en la denuncia, al considerar que no fue atendida en su totalidad.

RESPUESTA

Esta Sala Regional estima que los motivos de disenso son **infundados**, dado que el Tribunal Electoral analizó el caso concreto siguiendo los parámetros que la propia Sala Superior ha establecido respecto del análisis de las expresiones de las personas funcionarias públicas en redes sociales; es decir, el solo hecho de que los mensajes provengan de personas servidoras públicas no actualiza alguna trasgresión a los principios de imparcialidad, neutralidad, ni uso de recursos públicos al estar amparados por los derechos de libertad de



expresión y asociación política, máxime cuando se encuentra involucrado el uso de redes sociales que conlleva la presunción de espontaneidad, cuestión que el partido político actor no alcanza desacreditar.

En efecto, en los precedentes SUP-JDC-865-2017, SUP-REP-238/2018, SUP-REP-259/2021 y SUP-JE-33/2021, la Sala Superior se ha pronunciado en cuanto a que, el análisis en casos como el presente asunto, debe realizarse desde la perspectiva del derecho a la libertad de expresión y el uso de las redes sociales, las cuáles gozan de una presunción de espontaneidad.

En ese sentido, respecto al **uso de redes sociales**, se ha reconocido su importancia para la difusión de expresiones, permitiendo la comunicación directa entre los usuarios.⁹

Asimismo, se ha indicado que las características de las redes sociales son un medio que posibilita el ejercicio cada vez más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, entonces la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual resulta indispensable remover limitaciones potenciales sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de Internet, que requiere de las voluntades de la persona titular de la cuenta y sus “seguidores” o “amistades” para generar una retroalimentación entre ambas partes.¹⁰

Además, la Sala Superior ha indicado¹¹ que:

⁹ Jurisprudencia 17/2016, de rubro: “INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO”.

¹⁰ SUP-REP-542/2015.

¹¹ SUP-REP-31/2017.



- Dadas sus características, son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión;
- Ante cualquier medida que pueda impactar a las redes sociales resulta necesario, en principio, salvaguardar la libre y genuina interacción entre las personas usuarias como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, así como remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet.
- Al momento de analizar conductas posiblemente infractoras de la normativa electoral respecto de expresiones difundidas en internet, se deben tomar en cuenta las particularidades de ese medio, toda vez que internet tiene una configuración y diseño distinto de otros medios de comunicación por la forma en que se genera la información, el debate y las opiniones de los usuarios, lo que no excluye la existencia de un régimen de responsabilidad adecuado a dicho medio.
- El sólo hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen contenidos a través de redes sociales en los que exterioricen su punto de vista en torno al desempeño o las propuestas de un partido político, sus candidatos o su plataforma ideológica, es un aspecto que goza de una presunción de ser un actuar espontáneo.
- Un ejercicio auténtico de libertad de expresión e información en las redes sociales debe ser ampliamente protegido, más aún en el contexto del debate político.

Asimismo, se ha determinado en reiteradas ocasiones que la libertad de expresión tiene una protección especial en el ámbito electoral, pues en las sociedades democráticas en todo momento



se debe buscar privilegiar el debate público, lo cual se potencia tratándose de Internet, ya que las características especiales que tiene como medio de comunicación facilitan el acceso a la información por parte de la ciudadanía, para conocerla o generarla de manera espontánea, lo cual promueve un debate amplio y robusto, en el que las personas usuarias intercambian ideas y opiniones, positivas o negativas, de manera ágil, fluida y libremente, generando un mayor involucramiento de la ciudadanía en los temas relacionados con la contienda electoral, lo cual implica una mayor apertura y tolerancia que debe privilegiarse a partir de la libertad de expresión y el debate público, como condiciones necesarias para la democracia.

Tomando en consideración lo anterior, se ha considerado que el sólo hecho de que se publiquen contenidos a través de redes sociales en los que exterioricen su punto de vista en torno al desempeño o propuestas de un partido político, sus candidaturas o su plataforma ideológica, es un aspecto que goza de presunción de ser un actuar espontáneo.

Así, en los asuntos en que se encuentran involucrados el uso de redes sociales por parte de una persona servidora pública a quien se le imputa responsabilidad en la comisión de alguna conducta infractora, se tiene que analizar integralmente el contexto, y no de manera aislada, a efecto de poder establecer si la presunción de espontaneidad se desvirtúa y existe una vulneración a la norma constitucional y legal, con relación a los bienes y principios que tutela.

Por lo que, conformidad con los artículos 1, 6, 7 párrafo primero, de la Constitución, las opiniones políticas que las personas servidoras públicas expongan en sus redes sociales personales significan el ejercicio de su derecho de libertad de expresión y tienen la presunción de espontaneidad, siempre y cuando esto no sea desvirtuado, a través de elementos que permitan observar



que el mensaje se efectúa desde el ejercicio de la función pública, en conculcación de los principios y bienes que tutela el artículo 134 constitucional.

En cuanto a la **libertad de expresión de los funcionarios públicos**, en los precedentes citados,¹² la Sala Superior ha sido consistente en manifestar lo siguiente:

En una democracia constitucional, la libertad de expresión goza de una amplia protección para su ejercicio, porque constituye un componente fundamental para la existencia del propio régimen democrático.

En el orden jurídico nacional, tales derechos se enmarcan en lo dispuesto por los artículos 1, 6 y 7, párrafo primero, de la Constitución que establecen, en esencia, que el ejercicio de los derechos humanos no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia norma contempla. Asimismo, indican que la manifestación de las ideas no será objeto de alguna inquisición judicial o administrativa y que el derecho a la información será garantizado por el Estado. Por tanto, es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

Asimismo, en el derecho convencional, la libertad de expresión goza también de una importante protección, tal como se desprende de diversos instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (artículo 19); y de la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 13). Ambos tratados disponen en esencia, que la libertad de expresión se puede ejercer por cualquier medio e involucrar opiniones concernientes a todo tópico, porque no

¹² SUP-JDC-865-2017, SUP-REP-238/2018, SUP-REP-259/2021 y SUP-JE-33/2021.



existen temas susceptibles de una censura previa, sino más bien, sujetos a responsabilidades ulteriores.

En la perspectiva del sistema interamericano, el derecho a la libertad de expresión se concibe como uno de los mecanismos fundamentales con que cuenta la sociedad para ejercer un control democrático sobre las personas que tienen a su cargo asuntos de interés público.

En el sistema dual que ha confeccionado la Corte Interamericana de Derechos Humanos a través de su jurisprudencia, que se integra a nuestro orden jurídico, en los términos que lo orienta el artículo 1 de la Constitución y la posición que ha seguido la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹³ se ha establecido que la libertad de expresión, en sus dos dimensiones, individual y social, debe atribuirse a cualquier forma de expresión.

De igual forma, la Sala Superior ha sostenido que tales libertades (de expresión e información) deben ser garantizadas en forma simultánea, a fin de dotar de efectividad el derecho a comunicar puntos de vistas diversos y generar la libre circulación de información, ideas, opiniones y expresiones de toda índole para fomentar la construcción de sistemas democráticos pluralistas y deliberativos.

La libertad de expresión de las personas funcionarias públicas, entendida más como un deber/poder de éstas para comunicar a la ciudadanía cuestiones de interés público (los cuales, a su vez, tienen el derecho a que se les informe debidamente), implica que tengan la posibilidad de emitir opiniones en contextos electorales siempre que con ello no se realice promoción personalizada, se vulneren o se pongan en riesgo los principios de imparcialidad en el uso de recursos públicos y neutralidad en la contienda.

¹³ En adelante SCJN.



Así, en el marco de los procesos electorales, las libertades de expresión e información asumen un papel esencial, porque se erigen como un auténtico instrumento para generar la libre circulación del discurso y debate políticos, a través de cualquier medio de comunicación esencial para la formación de la opinión pública del electorado y convicciones políticas.

En esa línea, la SCJN ha destacado que la dimensión política de la libre expresión en una democracia mantiene abiertos los canales para el disenso y el intercambio político de las ideas y opiniones, en tanto contribuye a la formación de la opinión pública sobre asuntos políticos y a la consolidación de un electorado mayormente informado.¹⁴

Así, es dable afirmar que en el bloque de constitucionalidad existe una posición homogénea en el sentido de que cuando se desarrollan procesos electorales, el debate político adquiere su manifestación más amplia y en ese sentido, los límites habituales de la libertad de expresión se ensanchan en temas de interés público, a fin de generar un verdadero debate democrático, en el que se privilegia la libertad de expresión necesaria para generar una opinión pública libre e informada.

Por lo expuesto, en principio, todas las formas de expresión cuentan con protección constitucional y convencional por lo que la Sala Superior ha considerado lo siguiente respecto de los principios de imparcialidad, neutralidad y el especial deber de cuidado de las personas servidoras públicas.

¹⁴ Jurisprudencia 1ª. CDXIX/2014 (10ª). **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, página 234



Principio de imparcialidad

En la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen al decreto de reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, así como los dictámenes de las Cámaras de origen y revisora, se señaló la obligación de toda persona servidora pública de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos; además se indicó que la norma permitiría establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.

Se estableció que toda persona servidora pública tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos.

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 aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de una persona tercera que pueda afectar la contienda electoral.

Así, la Sala Superior ha precisado que se viola el principio de imparcialidad en materia electoral a que se refieren las normas descritas cuando cualquier persona servidora pública aplica los recursos públicos que están bajo su responsabilidad de manera tal que afecte la equidad en la contienda entre partidos políticos.

De esta manera, el artículo 134 de la Constitución forma parte de la modificación constitucional integral que tuvo verificativo en noviembre de dos mil siete y que con dicha reforma se incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad con que deben actuar



las personas servidoras públicas y la equidad en los procesos electorales.

El párrafo séptimo del artículo 134 establece una norma constitucional que prescribe una orientación general para que las personas servidoras públicas en todos los niveles de gobierno, que tengan bajo su responsabilidad recursos de origen público, en todo tiempo los apliquen con imparcialidad, salvaguardando en todo momento la equidad en la contienda electoral.

Esta obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que son asignados, tiene una finalidad sustancial, atinente a que no haya una influencia indebida por parte de las personas servidoras públicas en la competencia que exista entre los partidos políticos.

Para atender esta obligación, la Sala Superior ha considerado dentro del análisis de casos, los siguientes elementos:

- *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;
- *Obligaciones de autoridades en proceso electoral*: carácter auxiliar y complementario;
- *Punto de vista cualitativo*: relevancia de las funciones para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares;
- *Permisiones a personas servidoras públicas*: en su carácter de personas ciudadanas, por ende, en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política, realizar actos de proselitismo político en días inhábiles.



- *Prohibiciones a personas servidoras públicas:* desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales.
- *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.

Principio de Neutralidad

Respecto a este principio, la Sala Superior ha considerado que implica que el poder público no debe emplearse para influir al electorado y, por tanto, las autoridades o personas servidoras públicas no deben identificarse, a través de su función, con candidaturas o partidos políticos en elecciones, ni apoyarles mediante el uso de recursos públicos o programas sociales.¹⁵

Lo anterior, entre otras cosas, busca inhibir o desalentar toda influencia que incline la balanza a favor o en contra de determinada candidatura o que distorsione las condiciones de equidad en la contienda electoral.

Así, el principio de neutralidad exige a todas las personas servidoras públicas que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable, lo que implica la prohibición de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes.¹⁶

¹⁵ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-21/2018 y SUP-REP-238/2018.

¹⁶ Tesis V/2016. **PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 108, 109 y 110.



Especial deber de cuidado

La Sala Superior ha reiterado que las disposiciones contenidas en los principios de imparcialidad y neutralidad al que están sujetas las personas servidoras públicas tienen como finalidad sustancial evitar una influencia indebida en las contiendas electorales.¹⁷

Las y los servidores públicos tienen un especial deber de cuidado para que, en el desempeño de sus funciones, eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.¹⁸

En ese contexto, la naturaleza y/o calidad de la persona servidora pública es relevante para evaluar el especial deber de cuidado que deben observar con motivo de sus funciones, de forma que las autoridades electorales deben hacer un análisis ponderado y diferenciado atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de las facultades, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y la jerarquía que tiene cada persona servidora pública.

Por tanto, para evaluar si un acto realizado por alguna persona servidora pública afecta o incide injustificadamente en alguna contienda electoral, debe tenerse en cuenta lo siguiente:¹⁹

- El cargo, el poder público al que se adscribe, 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 el grado de

¹⁷ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-JRC-678/2015 y SUP-REP-183/2020.

¹⁸ Jurisprudencia 19/2019. **PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 24, 2019, páginas 29 y 30.

¹⁹ Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-183/2020.



representatividad del estado o entidad federativa.

- El vínculo con un partido político o una preferencia electoral, de entre otros elementos que permiten generar inferencias válidas de un posible desempeño indebido de sus funciones públicas.

En cuanto a personas funcionarias públicas y el uso de redes sociales, en el diverso SUP-JDC-085/2017, la Sala Superior señaló que no basta con únicamente referir la calidad de la o el servidor público, si no que se deben tomar en cuenta mayores elementos y contextos a la luz de otros supuestos como:

- 1) El uso indebido de recursos públicos;
- 2) Que las manifestaciones se hayan realizado durante un periodo prohibido por la ley para la difusión de propaganda político electoral; y,
- 3) Que esas expresiones condicionen o coaccionen el voto del electorado respecto del ejercicio de su función.

➤ **Caso concreto**

En el caso concreto, esta Sala Regional advierte que el Tribunal tomó en consideración la anterior línea argumentativa, de la cual incluso hizo alusión al plasmar su marco normativo.

Por tanto, al analizar la publicación denunciada, lo hizo desde el punto de vista de los criterios de la Sala Superior, es decir, desde la perspectiva de la libertad de expresión y el uso de las redes sociales de las personas servidoras públicas.

Ello, porque contrario a lo que afirma el partido político actor, no soslayó su calidad de servidora pública, lo que manifestó fue que no advertía que se hubiere identificado con su cargo, ni que se



hubiere aprovechado de dicha posición para favorecer a algún partido político o candidatura.

Asimismo, el Tribunal expuso que no se acreditaba la erogación de recursos públicos, porque tampoco existían elementos que evidenciaran la afectación a la libre voluntad del electorado al condicionar algún servicio estatal, programa social o acción de gobierno.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional estima que la sentencia controvertida está debidamente fundada y motivada, porque, aún y cuando sea un hecho notorio que la denunciada era en ese momento Presidenta Municipal y la persona con la que aparece en la fotografía un candidato a Diputado federal como lo refiere la parte actora en su demanda, del análisis contextual en que se emitió la publicación, se advierte lo siguiente:

- No se observan elementos que resalten las cualidades propias del candidato, alguna propuesta de campaña o promoción a la misma.
- No se advierte que la denunciada, resalte su calidad de Presidenta Municipal con la finalidad de coaccionar o influir en el electorado, ya que no existen manifestaciones ni inferencias respecto de acciones y programas de gobierno, y el contenido tampoco tiene relación con alguna de las actividades de su gestión, por lo que no se advierte el uso de recursos públicos.
- No se observa alguna referencia a su gobierno municipal o dependencia del éste, y tampoco a algún partido político en específico.



- El mensaje se emitió desde la cuenta personal de la servidora pública.
- No se observa algún llamamiento al voto a favor o en contra del algún partido político o candidatura para estar en posibilidad de afirmar que le generó algún beneficio o apoyo a la candidatura que refiere la parte actora.

Por lo anterior, es que la parte actora carece de razón al manifestar que la denunciada se aprovechó de su investidura para favorecer la candidatura de Manuel Cota Cárdenas porque el contenido del mensaje tiene las frases “*en este movimiento*” y “*vamos con todo*”, ya que, como quedó expuesto, no deben analizarse frases aisladas, sino el contexto del mensaje para verificar si se actualizan los elementos que evidencien que no fue un ejercicio espontáneo del uso de redes sociales y que la persona servidora pública sobrepasó los límites de la libertad de expresión y su deber de cuidado.

Por tanto, no es imperativo que sea un hecho público y notorio que la denunciada sea Presidenta Municipal porque ello por sí mismo no es motivo de infracción, si no que lo que se tiene que probar es que con su actuar se hayan vulnerado los principios a los que esta sujeta como servidora pública.

En esa tesitura, como lo señaló el Tribunal Electoral, no se advierte que se acredite el uso de recursos públicos, ni que se hubiere condicionado el voto al electorado respecto del ejercicio de la función pública de la denunciada, pues cabe recordar que la Sala Superior ha indicado que el deber de cuidado que pesa sobre las personas servidoras públicas, de forma alguna puede implicar la restricción absoluta para que ejerzan sus derechos fundamentales en materia política, como la libertad de expresión y asociación política.



No se soslaya que el partido político actor manifiesta que, debido a su calidad como Presidenta Municipal sus actividades son permanentes, por lo que debe considerarse que aún y cuando la publicación se realizó fuera del horario laboral, se utilizaron recursos públicos.

Sin embargo, ese criterio se ha establecido para los casos en los que dichas personas servidoras públicas asisten a eventos proselitistas, lo que en la especie no acontece, ya que la publicación únicamente infiere que la entonces servidora pública se encontró con una persona en “un café” lo cual es de carácter privado o, en todo caso, está más relacionado con su libertad de asociación política, sin que se advierta que la situación se hubiere relacionado con algún evento cuyas actividades y finalidad consistieran en generar adeptos o simpatizantes para una determinada campaña electoral y que así fuera expresamente publicado y difundido.

Además, como quedó precisado, de la publicación tampoco se advierte la existencia de propaganda gubernamental alguna, aunado a que se hizo desde una cuenta personal, por lo que no es posible inferir que hubiere utilizado recursos públicos.

Tampoco pasa desapercibido el argumento de la parte actora en cuando a que la publicación denunciada no es un acto genuino porque en la cuenta de Facebook de Manuel Cota Cárdenas, también se publicó la misma fotografía con otro mensaje ese mismo día y que el Tribunal no lo tomó en consideración.

Al respecto, se advierte que el Tribunal sí se pronunció respecto a dicha publicación, pero al constatar que pertenecía a un perfil ajeno al de la denunciada cuyo contenido no fue efectuado por ella, determinó que no era posible realizar un análisis al respecto.



Cuestión que es compartida por esta Sala Regional, ya que la denunciada no es responsable de las publicaciones que terceras personas hagan en sus redes sociales, aún y cuando éstas tengan contenido de propaganda electoral, máxime que, de acuerdo con las propias manifestaciones de la parte actora, el presunto candidato Manuel Cota Cárdenas se encontraba en etapa de campaña.

Además de que, se estima que la publicación de la denunciada se presume como un acto genuino que el partido político actor no logra desacreditar porque, como se expuso, de la propia publicación ni siquiera se advierten elementos objetivos que acrediten actos tendientes a la promoción de alguna candidatura ni uso de recursos públicos.

Por tanto, aún y cuando otra persona hubiera realizado una publicación el mismo día y que a decir de la parte actora era similar, se considera que se trata de una apreciación subjetiva porque de la propia publicación denunciada no se advirtieron elementos constitutivos de las infracciones denunciadas.

En consecuencia, esta Sala Regional coincide con la sentencia controvertida en cuanto a que la publicación constituyó una manifestación genuina de la denunciada que se encuentra dentro de los límites de la libertad de expresión y asociación política, por lo que se estima que está debidamente fundada y motivada.

Finalmente, al estar debidamente fundada y motivada la sentencia impugnada, es inatendible la solicitud de que esta Sala Regional, en plenitud de jurisdicción, analice los agravios planteados en la denuncia.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE



ÚNICO. Se **confirma** la sentencia controvertida.

NOTIFÍQUESE en términos de ley y, en su caso, devuélvanse las constancias atinentes previa copia digitalizada que se deje en su lugar en un dispositivo de almacenamiento de datos y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, el Magistrado Presidente Sergio Arturo Guerrero Olvera, la Magistrada Gabriela del Valle Pérez y el Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado Omar Delgado Chávez, integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos Teresa Mejía Contreras, quien certifica la votación obtenida, así como da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

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, así como el transitorio segundo, 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; y el Acuerdo General 2/2023 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que se regula las sesiones de las salas del tribunal y el uso de herramientas digitales.