



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SCM-JE-67/2021

ACTORA:

CLAUDIA RIVERA VIVANCO

AUTORIDAD RESPONSABLE:

TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE PUEBLA

TERCERO INTERESADO:

GABRIEL MARIANO PULIDO
GONZÁLEZ

MAGISTRADO PONENTE:

JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA

SECRETARIOS:

RENÉ SARABIA TRÁNSITO Y OMAR
ENRIQUE ALBERTO HINOJOSA
OCHOA

**MAGISTRADA ENCARGADA DEL
ENGROSE:**

MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIA:

SILVIA DIANA ESCOBAR CORREA

Ciudad de México, a 9 (nueve) de julio de 2021 (dos mil veintiuno)¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **confirma** la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla en el expediente TEEP-AE-011/2021.

¹ En adelante todas las fechas a las que se haga referencia corresponderán a 2021 (dos mil veintiuno), salvo precisión de otro año.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
ANTECEDENTES	3
RAZONES Y FUNDAMENTOS.....	5
PRIMERA. Jurisdicción y competencia.....	5
SEGUNDA. Escrito de tercero interesado	6
TERCERA. Requisitos de procedencia	6
CUARTA. Contexto de la impugnación.....	7
A. Denuncia y contestación.....	8
B. Síntesis de la resolución impugnada	11
QUINTA. Metodología.....	33
SEXTA. Estudio de fondo	35
6.1 Promoción personalizada	35
6.2 Uso indebido de recursos públicos.....	48
6.3 Actos anticipados de campaña.....	53
RESUELVE	65

GLOSARIO

Actora o Denunciada	Claudia Rivera Vivanco
Ayuntamiento	Ayuntamiento de Puebla, Puebla
Código Local	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
IEEP o Instituto Local	Instituto Electoral del Estado de Puebla
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
PES	Procedimiento Especial Sancionador, previsto en el Capítulo III del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla
SMS	“SMS” significa, por sus siglas en inglés <i>short message service</i> y es un servicio de mensajería instantánea a través de dispositivos electrónicos.

TEPJF Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Tribunal Local o autoridad responsable Tribunal Electoral del Estado de Puebla

ANTECEDENTES

1. PES

1.1. Denuncia. El 3 (tres) de marzo, Gabriel Mariano Pulido González presentó denuncia ante el IEEP contra la Actora en su carácter de presidenta municipal del Ayuntamiento, por la presunta utilización de recursos públicos y programas sociales con fines electorales, así como la actualización de promoción personalizada y actos anticipados de precampaña y campaña, lo anterior por diversas publicaciones en Facebook y Twitter.

1.2. Remisión al Tribunal Local. Luego de cumplir las obligaciones previstas en el Código Local, el 28 (veintiocho) de marzo, el IEEP remitió al Tribunal Local el expediente del PES al que se le asignó la clave TEEP-AE-011/2021.

1.3. Resolución impugnada. El 28 (veintiocho) de abril, el Tribunal Local emitió la resolución impugnada en que determinó:

11. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se declara la **EXISTENCIA** de la infracción consistente en promoción personalizada en favor la denunciada Claudia Rivera Vivanco.

SEGUNDO. Se declara la **EXISTENCIA** de la infracción consistente en uso indebido de recursos, únicamente respecto a la utilización del programa o estrategia denominada **“ARMARIOS VERDES”**.

TERCERO. Se declara la **INEXISTENCIA** de actos anticipados de precampaña, en los términos precisados en la ejecutoria.

CUARTO. Se declara la **EXISTENCIA** de actos anticipados campaña, en los términos precisados en la ejecutoria.

QUINTO. Se da vista al **Órgano Interno de Control del Municipio de Puebla, y al Congreso del Estado**, respectivamente, para que inicien los procedimientos respectivos a la Presidenta Municipal de Puebla, Claudia Rivera Vivanco.

SEXTO. Se amonesta a la ciudadana Claudia Rivera Vivanco por las infracciones consistentes en actos anticipados de campaña.

SÉPTIMO. Se ordena al Instituto Electoral del Estado de Puebla realizar las acciones precisadas en la presente sentencia.

2. Juicio federal

2.1. Demanda. Inconforme, el 3 (tres) de mayo, la Actora presentó juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas) ante el Tribunal Local, a fin de controvertir la resolución impugnada, con la que se integró el expediente **SCM-JDC-1173/2021** que fue turnado a la ponencia a cargo del magistrado José Luis Ceballos Daza, quien lo radicó en su ponencia el 10 (diez) siguiente.

2.2. Reencauzamiento. El 25 (veinticinco) de mayo, el pleno de la Sala Regional reencauzó dicho juicio a juicio electoral, formándose el expediente **SCM-JE-67/2021**.

2.3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó y admitió el juicio y ordenó el cierre de instrucción.

2.4. Engrose. En sesión pública de esta fecha, el magistrado José Luis Ceballos Daza sometió a consideración del pleno un proyecto de resolución de este juicio, que fue rechazada por mayoría de votos, por lo que se encargó la elaboración del engrose correspondiente a la magistrada María Guadalupe Silva Rojas.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia

Esta Sala Regional tiene jurisdicción y es competente para conocer este juicio porque es promovido por una ciudadana, quien controvierte una resolución del Tribunal Local que declaró la existencia de los actos anticipados de campaña, uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada que se le atribuyeron en su calidad de presidenta municipal del Ayuntamiento; supuesto de competencia de esta Sala Regional y entidad federativa respecto de la cual ejerce jurisdicción, lo que tiene fundamento en:

- **Constitución:** artículos 17, 41 base VI párrafo primero, 94 párrafo primero y 99 párrafos primero, segundo y cuarto fracción X.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación(abrogada)²:** artículos 186-X, 192.1 y 195-XIV.
- **Lineamientos** Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral³.
- **Acuerdo INE/CG329/2017**, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el cual establece el ámbito territorial de esta cuarta circunscripción plurinominal y a la Ciudad de México como su cabecera⁴.

² De conformidad con el artículo quinto transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada el 7 (siete) de junio en el Diario Oficial de la Federación (consultable en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5620467&fecha=07/06/2021), que establece que los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del decreto por el que se expide la referida ley, continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

³ Emitidos por la Sala Superior el 30 (treinta) de julio de 2008 (dos mil ocho), cuya modificación en la que se incluyó el juicio electoral fue de 12 (doce) de noviembre de 2014 (dos mil catorce) y la última fue el 14 (catorce) de febrero de 2017 (dos mil diecisiete).

⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 (cuatro) de septiembre de 2017 (dos mil diecisiete).

SEGUNDA. Escrito de tercero interesado

Mediante escrito presentado el 9 (nueve) de mayo, ante la autoridad responsable, Gabriel Mariano Pulido González, entonces denunciante de la Actora, compareció en su carácter de tercero interesado, calidad que debe ser reconocida, en términos del artículo 12.1-c) de la Ley de Medios.

Ello, porque dicho escrito cumple con los requisitos exigidos, ya que fue presentado en el plazo de 72 (setenta y dos) horas a que se refiere la Ley de Medios⁵, y de su lectura se advierte que sostiene un interés derivado de un derecho incompatible con el que pretende la Actora, ya que expresa argumentos encaminados a que se declaren infundados sus agravios.

Con base en lo anterior, esta Sala Regional reconoce su calidad de parte tercera interesada.

TERCERA. Requisitos de procedencia

El medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 7.1, 8, 9.1 y 13.1-a) de la Ley de Medios⁶.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante el Tribunal Local, en ella constan el nombre y firma de la Actora, así como domicilio para oír y recibir notificaciones, precisa la resolución impugnada y la autoridad a quien se le atribuye, menciona los hechos base de la impugnación, los agravios o motivos de perjuicio y los preceptos presuntamente violados.

⁵ Al respecto, de las constancias del expediente se advierte que la autoridad responsable llevó a cabo la publicación de este juicio, por lo que el plazo para tal efecto se computó de las 23:05 (veintitrés horas con cinco minutos) del 3 (tres) de mayo, a la misma hora del 6 (seis) siguiente, por lo que, en términos del artículo 17.1-b) y 4, en relación con el diverso 7.1, ambos de la Ley de Medios, si el tercero interesado presentó su escrito a las 21:38 (veintiún horas con treinta y ocho minutos) del 6 (seis) de mayo, dicho escrito se presentó de manera oportuna.

⁶ En el entendido de que, conforme a los lineamientos generales ya referidos, los juicios electorales se tramitan y resuelven conforme a las reglas generales de los medios de impugnación regulados en la Ley de Medios.

b) Oportunidad. La demanda se presentó en el plazo de 4 (cuatro) días señalado en el artículo 8 de la Ley de Medios, toda vez que la resolución impugnada se notificó a la Actora el 29 (veintinueve) de abril, mientras que presentó su demanda el 3 (tres) de mayo.

c) Legitimación e interés jurídico. La Actora se encuentra legitimada y tiene interés para promover el presente juicio, ya que se trata de una ciudadana que acude por propio derecho a controvertir la resolución que recayó al PES integrado con motivo de la denuncia presentada en su contra, al considerar que vulnera su esfera de derechos.

d) Definitividad. La sentencia impugnada es definitiva y firme, pues de conformidad con la legislación del estado de Puebla, no existe algún medio de defensa que deba ser agotado antes de acudir ante esta Sala Regional.

CUARTA. Contexto de la impugnación

En primer término, debe referirse que la Denunciada -entonces presidenta municipal del Ayuntamiento- encabezó la planilla para integrar el ayuntamiento de Puebla, Puebla, y obtuvo el único registro aprobado para la candidatura a dicho cargo por MORENA para el presente proceso electoral en Puebla.

En ese tenor, fue registrada como precandidata ante MORENA el 14 (catorce) de marzo.

Por otro lado, del calendario electoral emitido por el Instituto Local⁷, y de la convocatoria de MORENA dirigida a la ciudadanía

⁷ Consultable en: https://www.ieepuebla.org.mx/index.php?que=Acuerdos&quien=Consejo_General

interesada en participar en el procedimiento interno de selección de candidaturas, se advierten las siguientes fechas relevantes:

- Inicio de proceso electoral en el estado de Puebla: 3 (tres) de noviembre de 2020 (dos mil veinte).
- Último día para registrarse al proceso interno de selección de candidaturas de MORENA: 7 (siete) de febrero.
- Precampañas: del 7 (siete) a 16 (dieciséis) de febrero.
- Intercampaña: del 17 (diecisiete) de febrero a 3 (tres) de mayo.
- Campañas respecto de los cargos municipales: del 4 (cuatro) de mayo a 2 (dos) de junio.

A. Denuncia y contestación

El 3 (tres) de marzo, Gabriel Mariano Pulido González presentó denuncia contra la Actora -presidenta municipal del Ayuntamiento- por la presunta utilización de recursos públicos y programas sociales con fines electorales, así como la actualización de promoción personalizada y actos anticipados de precampaña y campaña, a través de publicaciones desplegadas en Facebook y Twitter.

Al respecto, le acusó de realizar, mediante dichas publicaciones, un uso indebido de recursos públicos en la modalidad de utilización de programas sociales; promoción personalizada y actos anticipados de precampaña y campaña, cuando todavía ostentaba el cargo de presidenta municipal del Ayuntamiento.

Asimismo, en la queja se señaló que desde el 2 (dos) de febrero, realizó publicaciones en esas redes sociales, a través de las cuales buscó posicionarse ante el electorado con el fin de reelegirse, resaltando logros de gobierno; la difusión y entrega de programas sociales a la ciudadanía poblana; mensajes de texto SMS con promesas de campaña, todo lo cual vulneró -a su

decir- los principios de imparcialidad y neutralidad en la contienda electoral, dado que en ellas se apreciaban las intenciones de la Denunciada de reelegirse.

Respecto de los videos objeto de denuncia señaló que la Denunciada realizó las siguientes conductas:

- Entregó beneficios de programas sociales,
- Relató que en su gestión se acabó la deuda pública del municipio de Puebla, y
- Manifestó su intención de ser reelegida.

Asimismo, el denunciante refirió que la Actora había realizado promesas de campaña vía mensajes de texto masivo (SMS), bajo el razonamiento de que en portal de internet de noticias se publicó que *"En entrevista Claudia Rivera asegura que ganando la reelección el aborto será legal en Puebla"*.

Para acreditar su dicho, el denunciante presentó como prueba 87 (ochenta y siete) publicaciones de internet (redes sociales y nota periodística de "Diario Cambio" que señala el supuesto envío masivo de los referidos mensajes SMS).

En la **contestación a la denuncia**, la Actora señaló lo siguiente:

- Las publicaciones se realizaron en el marco del derecho de información que tiene la ciudadanía.
- De las publicaciones no se aprecia la actualización de propaganda personalizada.
- Se deslindó de la nota periodística que refería que se enviaban mensajes de texto masivos (SMS).
- No se precisa la fecha en que se realizaron dichas publicaciones.

- No todas las publicaciones se realizaron por la Coordinación General de Comunicación del Ayuntamiento, y las que sí, se hicieron para informar a la ciudadanía.
- La Coordinación General de Comunicación Social fue creada con el objeto de informar a la ciudadanía.
- Las publicaciones siempre se han conducido con un carácter institucional, informativo y de orientación social hacia la comunidad, y su objeto es hacer del conocimiento público las acciones realizadas durante la actual administración.
- En el caso, de algunos videos se aprecia que se encuentran atendiendo un mensaje de comunicación relacionado con el actuar del gobierno municipal en casos fortuitos como el ocasionado por la pandemia, siendo ese su propósito, sin invadir una esfera jurídica como es la materia electoral.
- No llamó al voto.
- No alude su pretensión de ser candidata.
- No resalta aspectos a título personal.

Durante la **instrucción del PES**, el Instituto Local realizó las siguientes acciones:

- Registró la denuncia con la clave SE/PES/GMPG/051/2021.
- Durante la etapa de investigación, se verificaron y certificaron el contenido de los enlaces aportados por el denunciante en Facebook y Twitter correspondientes a los perfiles siguientes:
 - Claudia Rivera Vivanco (cuenta verificada): 74 (setenta y cuatro) publicaciones.
 - Ayuntamiento: 10 (diez) publicaciones.
 - Liza Aceves: 1 (una) publicación.
 - Mónica Prida Coppe: 1 (una) publicación vinculada a la Secretaría de Turismo Municipal de Puebla.
- La queja se admitió el 22 (veintidós) de marzo y se citó a la audiencia de pruebas y alegatos el 26 (veintiséis) de marzo.

- El 23 (veintitrés) de marzo, la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del IEEP resolvió aspectos relacionados con las medidas cautelares solicitadas por el denunciante en el sentido siguiente:
 1. Conceder las medidas cautelares solicitadas.
 2. Ordenar a la Denunciada retirar de inmediato de sus redes sociales personales las publicaciones denunciadas y que se abstuviera de realizar acciones similares o idénticas a las denunciadas o cualquiera que implique promoción a su persona.
 3. Apercibir a la Denunciada para el efecto de que, si no obedece lo dispuesto en la concesión de medidas cautelares, se le sancionaría conforme a la ley.
- Finalmente, mediante acuerdo dictado el 28 (veintiocho) de marzo, el IEEP ordenó remitir el expediente al Tribunal Local para que resolviera el PES.

B. Síntesis de la resolución impugnada

El Tribunal Local consideró que no se actualizaba la causal de improcedencia invocada por la Denunciada en su contestación de queja, relativa a la frivolidad de la denuncia.

Por otro lado, requirió a la Coordinación Ejecutiva de Consejería Jurídica del Ayuntamiento, que entregara información relacionada con los apoyos y programas sociales que promocionó la Actora en las publicaciones denunciadas.

En un apartado de la resolución, se expresaron los aspectos no controvertidos que giraron alrededor de la controversia, siendo, en síntesis, los siguientes:

- Claudia Rivera Vivanco (la Actora) es presidenta municipal del Ayuntamiento; participó y fue registrada como candidata en el marco del procedimiento interno de selección de

candidaturas de MORENA 2020-2021, por lo que su deseo era ser reelegida al mismo cargo que ostentaba.

- Las cuentas de Facebook y Twitter pertenecían (eran titularidad de) a la Denunciada y al Ayuntamiento.

En ese tenor, el Tribunal Local analizó cada una de las violaciones que el denunciante imputó a la Denunciada, resaltándose las siguientes, pues son las que guardan vinculación con la controversia de este juicio:

1. PROMOCIÓN PERSONALIZADA

La autoridad responsable estimó que, más allá de que las publicaciones denunciadas se traten de una genuina propaganda gubernamental o comunicación social, se está en presencia de un **posicionamiento de la imagen de la Denunciada** que actualiza promoción personalizada.

Las publicaciones denunciadas contenían diversos aspectos, entre los que se resaltaron:

- El buen manejo de finanzas de la administración que representa la Denunciada. (Acabó con la deuda pública, se refirió a temas de corrupción, familias poblanas, administración de mayores inversiones y un 2021 [dos mil veintiuno] con mayores oportunidades, frase sostenida en diversas publicaciones).
- Refirió su asistencia para supervisar la ampliación del archivo histórico.
- Divulgó la aprobación de una ley en el congreso.
- Refirió la realización de inversiones en un centro de despliegue policial, donde invitó a la ciudadanía a descargar la aplicación denominada “ciudad incluyente”.



Asimismo, el Tribunal Local insertó un cuadro en que reflejó el contenido de las publicaciones denunciadas, en donde aparece la imagen de la Denunciada, siendo al tenor siguiente:

TEMAS	TEMPORALIDAD	HECHOS DERIVADOS DE LA QUEJA
Pago de la deuda pública	(no lo señala)	<p>... asfixiando aún más los ingresos y reduciendo nuestra capacidad adquisitiva.</p> <p>Pero hoy gracias a un buen manejo de nuestras finanzas, y porque luchamos contra la corrupción acabamos con la deuda pública en el municipio de Puebla ... Las familias poblanas ya no tienen que pagar más por una deuda contraída hace dieciséis años.</p> <p>Porque el pueblo lo sabe muy bien cuando no tienes comprometido un gasto el dinero rinde más y puedes hacer más cosas con diversas acciones desde las dependencias municipales somos la administración municipal que más ha invertido en obra pública y de justicia social hoy de la ciudad de Puebla es más atractiva para la inversión y para los negocios, nuestra ciudad es pionera en la creación de un plan de recuperación económica.</p> <p>Si, la honestidad y la lucha contra la corrupción rinden frutos porque cuando no hay corrupción alcanza para más y con hechos lo demostramos este dos mil veintiuno es un gran año de oportunidad para seguir reactivando la economía de nuestra Puebla."</p> <p>Los hechos lo demuestran, la lucha frontal a la corrupción que emprendimos en esta administración</p> <p>El buen manejo de las finanzas, permiten liquidar una deuda histórica que a su vez, reflejará más inversión en obra pública y mayor bienestar para Puebla.</p> <p>Reitero con entusiasmo que dos mil veintiuno, es un año de oportunidad. #MÁSBienestar". Fin de lo percibido.</p>
Ampliación del archivo histórico	12 (doce) de febrero	Mediante video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que supervisó el avance de la construcción de la nueva nave del archivo histórico municipal, ya que la transparencia y democracia exigen una correcta clasificación y almacenamiento de los documentos oficiales.
Ley Agnes	25 (veinticinco) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada anuncia que el Congreso de

		Puebla aprobó la Ley Agnes, haciendo referencia que esa lucha había iniciado desde antes del año 2012 (dos mil doce).
Centro de despliegue policial de la zona centro	27 (veintisiete) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que se encontraba supervisando lo que será el centro de despliegue policial, y que fue una inversión de cerca veintitrés millones de pesos de favor de la ciudadanía e invitó a la ciudadana a descargar la aplicación seguridad incluyente.

Por otro lado, la autoridad responsable expuso los programas sociales promocionados en los videos denunciados, siendo los siguientes:

“MÁS JUNTAS AUXILIARES”

La Denunciada difundió en los meses de febrero y marzo las visitas de supervisión y verificación a diez de las 17 (diecisiete) juntas auxiliares⁸ que cuentan con erogaciones en el presupuesto anual 2021 (dos mil veintiuno), anunciando que entregaba resultados del programa con pavimentaciones, calles y banquetas; asimismo, difundió la entrega de un gimnasio al aire libre, entregando -según su dicho- muchas calles, dignificando espacios, dando testimonio del cumplimiento de programa, destacando las mejoras, supervisando y verificando el cumplimiento de las obras.

Por otro lado, difundió la realización de acciones para la mejora de las condiciones de vida de una de las juntas auxiliares y argumentó la rendición de cuentas de calles que según informó llevaban 20 (veinte) años en espera de ser arregladas.

⁸ Las juntas auxiliares son entidades desconcentradas del Ayuntamiento previstas en la Ley Orgánica Municipal. Las juntas auxiliares tienen por objeto ayudar al Ayuntamiento en el desempeño de sus funciones y cuentan con facultades específicas. El territorio del municipio de Puebla está conformado por 17 (diecisiete) juntas auxiliares.



Finalmente, difundió la noticia de una reunión con padres de familia del jardín de niños y niñas de una de las juntas auxiliares. a fin de inaugurar 2 (dos) aulas didácticas.

Asimismo, insertó el siguiente cuadro:

TEMAS	TEMPORALIDAD	HECHOS DERIVADOS DE LA QUEJA
Programa "Más juntas auxiliares"	5 (cinco) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que se encontraba en la junta auxiliar de Guadalupe Tecola, entregando resultados del programa "más juntas auxiliares" con pavimentación en distintas vialidades, nuevas guarniciones y banquetas.
Programa "Presupuesto participativo"	10 (diez) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que se encontraba en la junta auxiliar San Baltazar Tetela inaugurando una de las acciones que eligieron los vecinos a través del programa presupuesto participativo, en el cual decidieron un gimnasio al aire libre.
Inauguración de aulas del café	15 (quince) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que se reunió con padres de familia del jardín de niños CAPEP (Centros de Atención Psicopedagógica de Educación Preescolar) en la junta auxiliar San Aparicio para inaugurar dos nuevas aulas didácticas para complementar las actividades escolares de niñas y niños.
Día internacional de la justicia social	20 (veinte) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que se encontraba en Coyopotrero haciendo acciones de justicia social en el día internacional de la justicia social, mejorando las condiciones de vida de la Junta Auxiliar San Jerónimo.
Revisión de entregas de calles	20 (veinte) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que se encontraba en la junta auxiliar La Resurrección, haciendo la entrega de muchas calles, en las que hicieron mejoras en las banquetas, luminarias, pavimento, dignificando los espacios.
Programa "Más Juntas Auxiliares"	22 (veintidós) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que se encontraba supervisando y dando testimonio de que se haya dado cumplimiento al programa "Más Juntas Auxiliares" en San Baltazar Campeche
Programa "Más Juntas Auxiliares"	22 (veintidós) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que se encontraba en San Andrés Azumiatla, por el programa "Más Juntas Auxiliares".

Mejoras en San Pedro Zachimalpa	28 (veintiocho) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió la revisión de la obra realizada en San Pedro Zachimalpa mejorando el drenaje, mejora vial, de banquetas, del espacio público, estando sobre la avenida principal la calle Puebla Hermanos Serdán.
San Francisco Totimehuacan. Calles Nuevas	1º (primero) de marzo	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que rindió cuentas haciendo una revisión de las calles nuevas que contaban con banquetas y alumbrado nuevo, que esa mejora llevaba más de veinte años en espera en San Francisco Totimehuacan.
Programa "Más Juntas Auxiliares"	1º (primero) de marzo	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió las mejoras que se hicieron en Santo Tomás Chautla que se hicieron sobre un camino y el drenaje, a través del programa "Más Juntas Auxiliares".

"MÁS MERCADOS"

La Denunciada difundió la supervisión de las mejoras en diversos mercados del municipio, además de difundirse un *Banner* (cartel) con datos del referido programa social en la página del Ayuntamiento, y la invitación en otra publicación a la ciudadanía a consumir local.

Asimismo, insertó el siguiente cuadro:

TEMAS	TEMPORALIDAD	HECHOS DERIVADOS DE LA QUEJA
Programa "Más mercados"	4 (cuatro) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que se encontraba supervisando las mejoras que se han hecho a través del programa "más mercados" en el mercado la libertad Cuexcomate, señalando que los locatarios ya se encuentran preparados para recibir y atender con todas las medidas sanitarias.
Programa "Más mercados"	9 (nueve) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que se encontraba haciendo la supervisión del programa "más mercados" en el mercado de sabores, viendo las acciones que se realizaron junto con el Secretario de Gobernación.
Programa "Más mercados"	23 (veintitrés) de febrero	A través de la cuenta del Ayuntamiento, se publicó un video en Facebook y Twitter en el cual se observa un banner con el texto de "Puebla", "ciudad incluyente", "2018-2021", "2021", "año de oportunidad", "mas", "2020", refiriendo al programa de distribución de subsidios "Más Mercados"



Programa "Más mercados"	24 (veinticuatro) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que se encontraba supervisando el programa "más mercados" en el mercado de la Unidad Guadalupe invitando a la ciudadanía, a que consuma local y que disfrutara de los mercados populares.
-------------------------	------------------------------	---

MEJORA DE CALLES Y ALERTAMIENTO PÚBLICO

Difusión que realizó la Denunciada de la rehabilitación vial en Boulevard Xonaca; la gestión de un sistema de alertamiento público, la entrega de 5 (cinco) estaciones, la asistencia de la unidad habitacional "La Margarita" donde adujo que es una de las unidades habitacionales más grandes de Latinoamérica; informando además de la presentación de proyectos "futuros" que las dependencias tenían en puerta.

TEMAS	TEMPORALIDAD	HECHOS DERIVADOS DE LA QUEJA
Rehabilitación vial	3 (tres) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que se encontraba supervisando los trabajos de rehabilitación vial que la Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos del Municipio de Puebla lleva a cabo en el Boulevard Xonaca, que lleva un avance del 65% (sesenta y cinco por ciento)
Sistema de alertamiento público	5 (cinco) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que es Puebla es pionera a nivel nacional en implementar un sistema de alertamiento público gestionado con recursos municipales, llevando a cabo la entrega y verificación de 5 (cinco) estaciones gestionadas por Secretaría de Protección Civil y Gestión Integral de Riesgos de Puebla.
Recorrido de supervisión	13 (trece) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que se encontraba en la unidad habitacional La Margarita supervisando los trabajos realizados y presentando futuros proyectos que las dependencias municipales tienen en puerta para esta unidad habitacional.

Bienestar y sistema de desarrollo integral para la familia (DIF) municipal

Se difundió la recuperación de un espacio público y en otra publicación, se anunciaron jornadas de entrega de aparatos

funcionales para personas con problemas auditivos; se mostró la inauguración de un domo anunciando el impulso a la economía local y la invitación a consumir local.

TEMAS	TEMPORALIDAD	HECHOS DERIVADOS DE LA QUEJA
Plaza de la salud	19 (diecinueve) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que se encontraba en lo que es ahora la plaza de la salud, frente al hospital universitario de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, entregando la recuperación y apropiación del espacio público, recordando que lo que originó esta mejora fue debido a la pérdida de tres estudiantes en Huejotzingo.
Jornada del DIF municipal	25 (veinticinco) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada hizo referencia a la jornada que realiza el DIF municipal en donde se entregan aparatos funcionales para las personas que tienen problemas auditivos y que la intención que tienen es contribuir con estos servicios públicos sin distinción alguna.
Programa de bienestar	27 (veintisiete) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada mostró la inauguración de un domo en el centro de desarrollo tres cruces, para impulsar la economía local e invito a consumir local para sacar adelante la economía local.

“Armarios Verdes” y

Jornadas Alimenticias y de Reforestación

Difundió información relativa a la entrega de huertos escolares a niñas, niños y jóvenes; se transmitió la asistencia al Barrio del Alto con el programa ciudadano “Armarios Verdes”, y la invitación a participar y conocerlo. Además, la Denunciada publicó en otro audiovisual su estadía en el cerro de Amalucan para arrancar con el programa de reforestación y en otro diverso, lo relativo a la vida digna de las mascotas mediante la promoción de jornadas de esterilización.

TEMAS	TEMPORALIDAD	HECHOS DERIVADOS DE LA QUEJA
Programa “suficiencia alimenticia de	10 (diez) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que realizó la entrega de huertos escolares para fomentar el autoconsumo, y permitir a la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JE-67/2021

huertos urbanos”		niñez y juventud poblana a tener contacto con la tierra y aprender cómo se producen los alimentos.
Programa “Armarios Verdes”	17 (diecisiete) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que se encontraba en el Barrio del Alto con el programa ciudadano armarios verdes que está inspirado en la cultura del reduzco, recicló y reutilizo, invitando a participar y conocer el programa.
Jornada de reforestación	17 (diecisiete) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que se encontraba en el cerro de Amaluca arrancando la jornada de reforestación, en compañía del equipo de la Secretaría de Desarrollo Urbano.
Centro de protección animal	18 (dieciocho) de febrero	Mediante un video de Facebook y Twitter la denunciada refirió que se encontraba en el centro de protección animal debido a las jornadas de adopciones, mencionando también los servicios que se dan en ese centro como las jornadas de esterilización, que se estaban involucrando para que la sociedad y gobierno pudieran tener una mejor cultura para darle una vida digna a las mascotas.

Una vez que el Tribunal Local expuso el contenido de los videos, así como los programas sociales que promocionó, llegó a la siguiente conclusión respecto de la promoción personalizada que se le imputó:

- La presidenta municipal no cuidó la medida o autocontrol, respecto a la difusión de publicidad en las redes sociales tanto de su persona como del Ayuntamiento; por el contrario, utilizó la oportunidad que con motivo de su cargo tuvo a su alcance para reproducir todos los recorridos realizados con motivo de la entrega de programas sociales a la ciudadanía, supervisiones de obras, apertura de mercados, reuniones, menciones de acompañamiento de las personas que prestaban el servicio público en el Ayuntamiento.
- La gran cantidad de publicaciones efectuadas posiblemente fue visualizada como una estrategia alternativa para exponer su imagen con miras a su futura candidatura, dando por hecho que esas actividades son obligatorias en su calidad de servidora pública, aunado a que adujo que solo eran

informativas. Sin embargo, tuvo que haberlas evitado, dada su certera intención de ser reelecta.

- Los actos de “información” y “difusión” se dieron en momentos donde la Denunciada ya sabía que sería contendiente en el proceso electoral en curso, puesto que las inscripciones al procedimiento interno de selección de candidaturas cerraron el 7 (siete) de febrero a las 23:59 (veintitrés horas con cincuenta y nueve minutos), inscripción que la Actora realizó, siendo que después de esa fecha, siguió sobreexponiendo su imagen.
- La mayoría de los actos denunciados se publicaron y realizaron una vez que solicitó el respectivo registro cuyo fin último responde a contender para ser reelecta presidenta municipal.
- Del análisis de las publicaciones denunciadas contrastadas con su temporalidad es dable afirmar que el propósito de la Denunciada al aparecer un número considerable de veces en las redes sociales, es hacerse presente para tener un mecanismo de acercamiento permanente con la gente y posicionar su imagen ante la ciudadanía en general que vea ese contenido, máxime que además son hechos y actividades que sí realizó y difundió, al reconocerlo expresamente en sus alegatos y al constar en el cumplimiento de las respectivas medidas cautelares.
- La Sala Superior, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-43/2009 estableció que la promoción personalizada se actualiza también cuando la propaganda tienda a promocionar a la persona servidora pública asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución, lo que sucedía en el caso.
- En las publicaciones aparece la Denunciada aludiendo logros económicos, sociales, de seguridad, en el presente y a futuro, en frases como:

- **Somos** la administración que más ha invertido. (económico)
- **Hoy, gracias** a un buen manejo de nuestras finanzas, y porque luchamos contra la corrupción **acabamos con la deuda pública** en el municipio de Puebla. (económico)
- Este 2021 (dos mil veintiuno) es **un gran año de oportunidad** para seguir reactivando la economía de nuestra Puebla. (económico y futuro)
- Con hechos lo **demostramos este 2021 (dos mil veintiuno) es un gran año de oportunidad** para seguir reactivando la economía de nuestra Puebla. Reitero con entusiasmo que **2021 (dos mil veintiuno), es un año de oportunidad.**
- **#MÁSBienestar".** (futuro y económico)
- Pues **les vamos a seguir informando** y es muy importante siempre prevenir ahí **va la apuesta de la mejor inversión.** (económico y futuro)
- **Me siento muy contenta** de seguir rindiendo cuentas, de seguir entregando los resultados que de manera organizada los ciudadanos. (social)
- Hola, pues **entregamos los resultados**, terminamos las supervisiones. (social)
- Como parte de la promoción de **seguridad alimentaria, realizamos la entrega de #HuertosEscolares.** (social)
- **Vamos continuando con esta transformación.** (futuro)
- De la mano con la ciudadanía, hasta que la dignidad se haga costumbre. (futuro y social)
- Es un orgullo ser trabajadoras y trabajadores del pueblo de Puebla pero sobre todo **contar con la confianza y con la participación.** (social)
- Impulsaremos el desarrollo de las **#PYMES** locales. Desde el gobierno municipal seguimos apostando por

más y mejor inversión estratégica.

#PueblaSeRecupera". (económico y futuro)

- Haciendo la supervisión de lo que será la ampliación del archivo histórico. (social y futuro)
 - **Les tenemos grandes noticias al respecto.** (futuro)
 - También de un trabajo completamente coordinado con el **gobierno federal.** (social)
 - ... presentación de **futuros proyectos** que las dependencias municipales tienen en puerta para esta Unidad Habitacional (futuro y social)
 - Me reúno con **docentes y padres de familia** del jardín de niños "CAPEP San Aparicio" para inaugurar 2 (dos) nuevas aulas didácticas ... (social).
- Las publicaciones impactan en la promoción personalizada puesto que la Denunciada aparece como figura central de las publicaciones, expone su imagen, abusa del desempeño de sus funciones ya que los mensajes que emite se vinculan con su posicionamiento como candidata.
 - Refirió que el funcionariado no solo debe cumplir la ley, sino que también deben mantener altos estándares éticos. Por ello, puede exigírseles guardar medida en cualquier expresión que hagan relacionada con el proceso electoral, o en aquellas acciones propias de su función, pero que tienen alto impacto social.
 - Las expresiones que realizó en el video generaron un impacto en la ciudadanía, y por tanto, estimó que eran promoción personalizada de la Denunciada.
 - Se acreditan los **elementos personal** (la aparición de la presidenta municipal la hace plenamente identificable), **objetivo** (difunde la entrega, vigilancia, seguimiento, supervisión de calles, obras y programas sociales revela un posicionamiento claro de la servidora pública.) y **temporal** (la

aparición de las publicaciones se dieron durante su registro dentro del proceso de selección interna de MORENA.)

- Debía mesurarse al realizar actos tendientes a promover su imagen ante la ciudadanía, por medio las cuentas oficiales o eventos de supervisión, de conformidad con el Reglamento de Reelección aprobado por el Consejo General del IEEP, al no estar amparada para realizar una difusión masiva de información gubernamental.

En consecuencia, y en razón de que la Denunciada estaba en aptitud de conocer las normas y reglas que aplican a la bidimensionalidad que ostentaba en ese momento como servidora pública y aspirante a un cargo de elección popular, se consideró que **realizó publicaciones que actualizaron su indebida promoción personalizada**, en contravención a las limitantes dispuestas en los artículos 134 párrafo octavo de la Constitución y 392 Bis-III del Código Local porque no actuó con mesura, conciencia, y autocontrol antes de realizar las publicaciones y difusión de sus eventos, a fin de blindar a la ciudadanía de cualquier acto que eventualmente influya en su decisión en el proceso electoral.

Calificación de la falta

El Tribunal Local calificó la falta relativa a la promoción personalizada de la denunciante como leve, en atención al contexto en que se actualizó la falta, determinando que:

- Se acreditó el posicionamiento de la imagen de la Denunciada en sitios de internet oficiales (del Ayuntamiento y suyo).
- La publicación se realizó en Facebook y Twitter.
- Sus múltiples apariciones causan un perjuicio al principio de equidad en la contienda ya que trasciende a todo el proceso electoral en desventaja de las y los demás contendientes, al existir una sobreexposición de su imagen.

- No se respetaron las normas que limitan la propaganda electoral.
- No es reincidente.
- Hubo intención de subir el contenido de sus actividades puesto que argumentó que la difusión se trataba de cuestiones de rendición de cuentas a la ciudadanía, pero se trascendió ese límite puesto que todo lo realizó a sabiendas de que iba a intentar reelegirse.
- No hubo beneficio económico.

Asimismo, consideró que si bien, la Denunciada se separó del cargo (pidió licencia) eso no es motivo suficiente para no considerar la falta, puesto que las publicaciones se dieron una vez que inició el proceso electoral respectivo.

Finalmente, de conformidad con los artículos 29 y 30 del Reglamento de Reección del IEEP, toda vez que se utilizaron las redes sociales oficiales tanto del Ayuntamiento como de la funcionaria pública denunciada, la autoridad responsable ordenó al Instituto Local que realizara las investigaciones correspondientes y, de ser el caso iniciara los procedimientos sancionadores contra las personas encargadas de velar por el buen uso de dichos medios de comunicación.

2. USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS

Respecto del argumento del denunciante relativo a que la Denunciada hizo un uso indebido de recursos públicos, dado que entregó diversos programas sociales dirigidos a posicionarla ante el electorado, el Tribunal Local consideró que la normativa y criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinan que los beneficios de los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en una modalidad que no se encuentre justificada, por lo que las autoridades y

personas servidoras públicas están obligadas a tener un deber de cuidado especial, para que tales beneficios sean entregados de tal manera, que no implique una conducta o modalidad que pueda generar un impacto negativo o poner en riesgo los principios que rigen las contiendas electorales.

En esa lógica, la autoridad responsable procedió a revisar las respuestas a la solicitud de información que el Instituto Local realizó a diversas dependencias del Ayuntamiento concluyendo que los programas sociales a los que la Denunciada hizo referencia en las publicaciones correspondientes existían y estaban presupuestados para 2021 (dos mil veintiuno). (“Bicitour”, “Más Juntas Auxiliares” y “Armarios Verdes”).

En ese tenor, analizó cada uno de los programas sociales referidos, considerando que no se actualizó la indebida utilización de programas sociales, con excepción del relativo a “Armarios verdes”, determinando lo siguiente:

Armarios Verdes: Sí se actualiza la utilización del programa y se trasgrede lo establecido en el artículo 392 Bis fracción V del Código Local, al considerar que:

- El 17 (diecisiete) de febrero, la Denunciada difundió por redes sociales su asistencia a la entrega del programa social expresando que “todos necesitan de todos”, que se encuentra en Barrio el Alto, con un programa ciudadano, con la población de dicho lugar, promoviendo a la ciudadanía la cultura del reciclaje.
- El coordinador general del Organismo Operador del Servicio de Limpia del Municipio de Puebla, informó al encargado de despacho de la Coordinación Ejecutiva de Consejería Jurídica del IEEP que “Armarios Verdes” es una estrategia implementada por el Organismo Operador del Servicio de

Limpia del Ayuntamiento desde el 17 (diecisiete) de febrero, con la finalidad de garantizar en la ciudadanía el libre ejercicio y disfrute de los derechos a vivir en un medio ambiente adecuado, que **no se tiene asignado presupuesto para dicha estrategia para este año fiscal y que sí ha implicado el ejercicio de recursos públicos, únicamente por cuanto hace a la colocación de los armarios verdes, no así, por cuanto hace a la ejecución de la estrategia, debido a que se mantiene gracias a la colaboración de la ciudadanía.**

Por tanto, el Tribunal Local concluyó que la publicación del video en donde la Denunciada promocionó dicho programa social, al ostentarse con el carácter de presidenta municipal a un evento **no presupuestado**, donde promovió una “comunidad solidaria” y una “economía circundante” y pidió que se pasara la voz de dichas acciones en una fecha en la que aspiraba a ser precandidata vía reelección (7 [siete] de febrero), sumado a que dicha actividad no formó parte de las políticas públicas encomendadas a la autoridad municipal, **se actualizaba el uso indebido de recursos públicos.**

3. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA

Respecto a la imputación de actos anticipados de campaña atribuidos a la Actora, el Tribunal Local razonó lo siguiente:

Respecto a los mensajes de texto masivos (SMS)

No se demostró la existencia de la entrega masiva de mensajes de texto SMS, lo anterior pues en el expediente solo existía una nota periodística digital que generaba un indicio, pero no acreditaba dicho acto⁹.

⁹ De conformidad con la jurisprudencia 38/2002, cuyo rubro es **NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), página 44.

Difusión de logros y gestiones

Del análisis de la difusión de las publicaciones estimó que la Denunciada, en su carácter de servidora pública y aspirante a la reelección a su cargo municipal postulada por MORENA, **se posicionó ante el electorado** con meses de antelación, en el mismo año de la elección (febrero y marzo) con la clara intención de incidir en la equidad de la contienda.

Lo anterior porque en el caso se actualizaron los 3 (tres) elementos requeridos para considerar que la norma electoral había sido transgredida:

- **Temporal.** Puesto que las publicaciones se realizaron en febrero y marzo, previo al inicio de la campaña electoral.
- **Personal.** Porque la Denunciada es la figura central pues fue quien difundió los actos, además de estar acreditada su aspiración a la candidatura a la presidencia municipal postulada por un partido político.
- **Subjetiva.** Como consecuencia directa de la actualización de las transgresiones relativas a la promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, ambas conductas con fines electorales.

Además, de una revisión integral de los mensajes, al contemplar el acto “publicitario” difundido en redes, se advierte una sistematicidad en la difusión, con una audiencia potencial al tratarse de mensajes de la Denunciada como presidenta municipal, difundiendo logros, programas sociales, inauguración de obras, entrega de bienes y servicios, exaltando su trabajo en la administración presente, mencionando en muchas ocasiones el futuro esperado, lo cual es evidente que si se refiere al año 2021 (dos mil veintiuno), como un año de oportunidades, es con relación a su posible reelección.

Ahora, el Tribunal Local no perdió de vista que la Denunciada refirió que en las publicaciones

No se menciona ninguna fecha de proceso electoral, sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección o de cómputo y calificación u otros similares, tampoco se hace mención que un servidor público aspire a ser precandidato o candidato, ni siquiera la suscrita, para obtener alguna candidatura a un cargo de elección popular, sino que solo participó en actos de carácter gubernamental cuya finalidad era informar a la ciudadanía sobre las acciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento para hacer valer el derecho de acceso a la información de que gozan los gobernados.

Al respecto, en la resolución impugnada se consideró que la intención final de la Denunciada fue posicionarse ante la ciudadanía fuera del periodo de campañas electorales, mediante los medios de difusión que comprenden sus redes sociales como funcionaria pública y del Ayuntamiento; así como en los actos públicos en que participó derivado de esas difusiones, realizadas en espacios abiertos, aspectos que influyen en las preferencias electorales en la ciudadanía en general.

Al respecto, realizó un cuadro comparativo en donde señala las expresiones de la Denunciada y su interpretación, estableciendo si se acreditó o no un equivalente funcional que actualizara la violación denunciada, con la siguiente información:



Medio de distribución: Facebook	
MENSAJE	INTERPRETACIÓN
<p><i>“Somos la administración que más ha invertido en obra pública y justicia social. “Este dos mil veintiuno es un gran año de oportunidad para seguir reactivando la economía de nuestra Puebla”...</i></p>	<p>Tales expresiones infieren que, al ser un año de elecciones, es la oportunidad para que los ciudadanos poblanos puedan seguir con la misma administración y por tanto para mantener las obras y justicia social, debe mantenerse la misma administración. En ese sentido, se puede desprender que existe un mensaje dirigido a toda ciudadanía y exaltar el logro de la administración.</p>
<p><i>“Comparto que todas y todos que Puebla es pionera a nivel nacional en implementar un sistema de Alertamiento Público gestionado con recursos municipales”</i></p>	<p>La presidenta municipal concluye tal mensaje, manifestando que el municipio de Puebla es pionero (fundador) a nivel nacional el implementar un Sistema de Alertamiento, mensaje que al ser de interés general derivado del virus COVID-19, genera la convicción de que la gestión de la presidenta ha tenido impactos positivos a nivel federal, al ser el municipio de Puebla, pionero de tener ese sistema, lo cual tiene el fin de resaltar un logro, en que se da a conocer que el municipio de Puebla, fue el pionero en realizarlo en comparación de otros municipios de la República Mexicana, y así darle a conocer a la ciudadanía la eficacia de su gobierno, y en consecuencia, tener el efecto de influir en las próximas elecciones, con información que no es respalda.</p>
<p><i>“Me siento muy contenta de seguir rindiendo cuentas, de seguir entregando los resultados que de manera organizada los ciudadanos” “Ojalá y este año sigamos trabajando de la mano para seguir construyendo cosas nuevas”</i></p>	<p>Expresión que conlleva a resaltar los logros, imagen y la voluntad de seguir generando nuevas obras, solo si se le permite seguir trabajando. Genera un mensaje a la ciudadanía en general que solo se tendrán obras y rendición de cuentas si se permite continuar con su gestión, lo que puede influir en las próximas elecciones.</p>
<p><i>“Entregamos los resultados, terminamos las supervisiones y aquí estamos en una de nuestras inspectorías en la junta auxiliar de Guadalupe Tecola”. “tejiendo nuevamente nuestra comunidad”</i></p>	<p>Expresión que resaltan los logros de su administración y los efectos que han tenido en la reconstrucción de la comunidad Poblana que pueden inferir en el posicionamiento de la presidenta municipal como mejor opción para mantener la continuidad de obras públicas en las juntas auxiliares.</p>
<p><i>“Hola no es encontramos aquí en una de nuestras juntas auxiliares que es San Baltazar Tetela con inauguración de una de las acciones que eligieron los vecinos” “donde decidieron que un gimnasio al aire libre es lo que mayor beneficio les traería algunos domos, ya empezamos a observar también el programa mas que la presidencia auxiliar ha ido desarrollando y esto es un espacio deportivo” “y siempre respetando las recomendaciones de la autoridad sanitaria pero también siempre con ese gran corazón con ese gran espíritu que nos va a seguir brindando esa oportunidad de continuar transformando nuestra bella ciudad de Puebla”.</i></p>	<p>Tal mensaje da conocer la inauguración de un gimnasio en una junta auxiliar y el reconocimiento del programa “MAS”. Con lo que se infiera que la presidenta municipal busca dar a conocer sus gestiones realizadas de forma inequívoca por lo que se infiere que su fin es continuar gobernando al señalar con sus mensajes su pretensión de seguir transformando la ciudad, lo que puede generar un impacto en la ciudadanía, tendiente a observar el voto en favor de la presidenta municipal.</p>
<p><i>“Hoy tuvimos maratón de revisión, de supervisión de entrega de muchas de estas calles integrales estas acciones.”. “de la mano de las vecinas y vecinos vamos continuando con esta transformación”.</i></p>	<p>De tal mensaje se infiere, que existen diversas obras públicas, que han beneficiado a la ciudadanía, exaltando con ello los logros de la presidenta municipal, y que solo con el apoyo de las y los vecinos de la ciudad de Puebla se continuará con la transformación.</p>

SCM-JE-67/2021

	Con ello, se intenta lograr un posicionamiento ante la ciudadanía poblana, destacando logros que solo perdurarán si los pobladores deciden continuar con la transformación, es decir, apoyar nuevamente su proyecto de transformación.
<i>“Hola estamos supervisando ahora parte de esta rehabilitación vial que estamos haciendo en todo lo que es boulevard Xonaca una de las intervenciones municipales más grandes que estamos realizando y que traerán muchos beneficios en materia de movilidad, en materia de pacificación de los espacios”.</i>	Mensaje que da a conocer por parte de la presidenta municipal una de las obras más grandes del municipio y los beneficios que traerá. Lo que genera en la ciudadanía, que con su administración se ven beneficiados todos los poblanos, sin saber en lo específico que otros beneficios se generan en materia de movilidad y en pacificación de los espacios, con lo cual se infiere que logra influir en la ciudadanía, que está próxima a emitir su voto.
<i>“Hola estamos haciendo la supervisión del programa más mercados este es el mercado de la libertad Cuexcomate” “sobre todo estamos dignificando los espacios miren ahí se pueden observar los cambios en el techo, que ya están realizando y este programa es diecisiete mercados en todo el municipio”</i>	Mensaje de mejora de 17 (diecisiete) mercados del municipio de Puebla, exaltando con ello logros que general en la ciudadanía mensajes que pueden influir en el electorado, derivado del uso de la imagen y veracidad que inviste el cargo de la presidenta municipal.
<i>“Mediante una lucha permanente contra la corrupción, un ejercicio responsable y eficiente de ellos recursos públicos, la eliminación por fin de la deuda pública y sobre todo la correcta aplicación de los recursos en lo que más se necesita estamos recuperando la confianza de la ciudadanía”.</i> <i>“con esto contribuimos desde el municipio en la estrategia del presidente de la república Andrés Manuel López Obrador para el crecimiento económico y desarrollo de la zona sur-sureste de nuestro país, ánimo nuestra ciudad se recupera”.</i>	Expresiones que generan un posicionamiento al informar el pago de la deuda pública y la contribución directa con el gobierno federal.
<i>“Hola estamos aquí en este CAM, uno de los cincuenta institutos en donde iniciamos con este programa de suficiencia alimenticia de los huertos urbanos en las escuelas para autoconsumo”.</i>	Mensaje que da a conocer la existencia de 50 (cincuenta) institutos, que cuentan con huertos para el autoconsumo, lo cual tiene efecto de forjar en las y los poblanos, la existencia de programas en beneficio de la ciudadanía, y así exponer su imagen de forma sistemática.
<i>“Haciendo la supervisión de lo que será la ampliación del archivo histórico”.</i>	Mensaje que exalta la realización de obras, que no se encuentran terminadas ni se cuenta con la certeza de que concluirán, pero dicen al electorado que se están haciendo obras y así se influye en quienes habitan Puebla, con la realización de futuras obras públicas.
<i>“Hola estamos aquí con algunas vecinas vecinos de la unidad habitacional la Margarita que es una de las unidades habitacionales más grandes de Latinoamérica”.</i> <i>“ahora con los módulos que también ya se entregaron hace algunos meses de conexión wi-fi y los módulos para que las niñas y los niños puedan estar haciendo sus tareas, el acompañamiento para que los adultos mayores sepan también utilizar las redes, el internet y no queden fuera de las nuevas tecnologías”.</i>	Mensaje que hace del conocimiento en la visita de la presidenta, en la unidad habitacional de “La Margarita”, que ha entregado módulos de conexión
<i>“en seguimiento a los proyectos realizados en materia de infraestructura, conectividad, movilidad y seguridad, esta semana llevamos a cabo un recorrido de supervisión en la unidad habitacional La Margarita”</i>	Temas importantes que se sabe que es de relevancia para la ciudadanía como es la movilidad, la seguridad y la economía.
<i>“Nos encontramos ya viendo la inauguración de</i>	Tal información puede tener influencia en el



<p><i>las aulas del café en una de nuestras juntas auxiliares, San Aparicio.</i></p> <p><i>“Así es que, enhorabuena niñas y niños ya les estarán recibiendo aquí con estos espacios que dignifican, que nos permiten también desarrollarnos de mejor forma y les esperan sus maestras sus maestros ya con muchas ganas de verlos, de escuchar sus risas de verlos corree, de verlos gritar, yo sé que también los extrañan, pero hay que cuidarnos mucho ya estamos preparados para su retorno seguro, saludos”.</i></p>	<p>electorado que crea expectativas y confianza en la ciudadanía, y así influir en las próximas elecciones, puesto que inauguró aulas escolares, máxime que asistió a una escuela.”</p>
<p><i>“Junto con representantes de la mesa vecinal de San Manuel y mis compañeros de Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos del Municipio de Puebla, supervisamos la jornada de servicios públicos que se llevó a cabo en esta colonia. Próximamente informaremos sobre el avance en todo el municipio”.</i></p>	<p>La presidenta municipal exalta su visita en la colonia de San Manuel y los servicios públicos implementados, así como hacer saber que se estará informando de más avances en el municipio, lo que logrará incidir en quienes habitan la metrópoli al recibir mensajes que maximizan la realización de diversos servicios públicos que no se conocen en lo específico.</p>
<p><i>“Estamos en el barrio del alto, arrancando con este programa ciudadano, que son los armarios verdes, con los vecinos vecinas de aquí del barrio del alto”.</i></p>	<p>Mensaje de la presidenta municipal en que da a conocer a la ciudadanía en general el programa “Armarios Verdes” en el Barrio el Alto, exaltando la realización de obras, con el fin dar a conocer a la ciudadanía la existencia de programas para influir en quienes habitan Puebla además de acreditar su asistencia a tal evento.</p>
<p><i>“Este programa que inició en dos mil veinte que se llama Más Juntas Auxiliares, es una oportunidad de que tuvieran disposición de recursos las juntas para que se pudiera hacer más con menos”.</i></p>	<p>Mensaje que da a conocer un programa del año anterior exaltando su funcionalidad y el ahorro en el programa implementado, lo que da a conocer a la ciudadanía el trabajo realizado en años posteriores frente a las próximas elecciones.</p>
<p><i>“Arrancando esta jornada de reforestación en uno de los pulmones que tiene el municipio de Puebla que es este cerro de Amaluca”.</i></p>	<p>Tal publicación fue dada a conocer mediante en su cuenta con el mensaje a rubro <i>“un programa enfocado en la preservación de los ecosistemas que cohabitan la ciudad a través de la plantación de especies nativas”</i>, con lo que la presidenta municipal da a conocer un programa que protege los ecosistemas en el estado de Puebla.</p>

En atención a lo anterior, el Tribunal Local **declaró la existencia de los actos anticipados de campaña** atribuidos a la Denunciada porque, además, al momento de la comisión de la conducta infractora ostentaba el carácter de aspirante a la candidatura a la presidencia municipal de Puebla, bajo la figura de la reelección.

Finalmente, el Tribunal Local procedió calificar la falta e imponer la sanción, razonando lo siguiente:

- **Bien jurídico tutelado:** Principio de equidad en la contienda, establecido en los artículos 134 de la Constitución y 392 Bis del Código Local.

- **Circunstancias de modo, tiempo y lugar:**

Modo. Difusión de programas sociales, logros de la administración municipal que encabezó en ese momento, sobreexposición de su persona, mediante redes sociales personal y del Ayuntamiento.

Tiempo. Divulgación efectuada en los meses de febrero y marzo.

Lugar. Municipio de Puebla, Puebla.

- **Singularidad o Pluralidad de la falta:** Se trató de una sola conducta.
- **Contexto fáctico y medios de ejecución:** Redes sociales de Facebook y Twitter de la Denunciada y del Ayuntamiento, por lo que tienen un mayor impacto.
- **Beneficio o lucro:** No es cuantificable un beneficio económico en favor de la Denunciada.
- **Intencionalidad:** La Denunciada reconoce que las publicaciones se difundieron, según su dicho, con carácter gubernamental y que la intención del mensaje es informar las acciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento para hacer valer el derecho de acceso a la información de que gozan las personas gobernadas: sin embargo, su intencionalidad es evidente.
- **Reincidencia:** No se actualiza.
- **Gravedad de la sanción:** Levísima toda vez que no existe una multiplicidad de la conducta.

Ante las características de las violaciones, y conforme a lo establecido en el artículo 398-II.a) del Código Local, el Tribunal Local impuso a la Actora la sanción relativa a una **amonestación pública**, sanción que constituye en sí un apercibimiento de carácter legal para que evite repetir la conducta desplegada.

Además de la sanción impuesta, el Tribunal Local **ordenó dar vista** con copia certificada de la resolución y las constancias que integran el expediente, para los efectos a que haya lugar, a las siguientes autoridades:

- Por lo que respecta a la **promoción personalizada**, al Órgano Interno de Control del municipio de Puebla, por el actuar de la Denunciada, presidenta municipal del Ayuntamiento.
- En cuanto al **uso de recursos por la utilización de programas sociales** con fines electorales, al Congreso del Estado de Puebla.
- Asimismo, estableció que las autoridades a las que ordenó dar vista debían llevar a cabo las acciones que en derecho correspondiera con la finalidad de imponer la sanción correspondiente a la servidora pública que determinó responsable de las infracciones analizadas, quedando obligadas a informar al Tribunal Local del trámite realizado en un plazo improrrogable de 5 (cinco) días hábiles contados a partir de que hubiera quedado firme la resolución impugnada.
- Finalmente, ordenó al Instituto Local que realizara las investigaciones correspondientes y, de ser el caso, iniciara los procedimientos sancionadores contra las personas encargadas de velar por el buen uso de dichos medios de comunicación.

QUINTA. Metodología

De la síntesis de agravios, se aprecia que la Actora menciona, en esencia lo siguiente:

1. No se actualiza la propaganda personalizada puesto que los videos denunciados se publicaron bajo el amparo de su obligación de informar y transparentar el debido manejo de recursos públicos.

2. En los videos no desplegó expresiones que, acorde a los criterios establecidos por este tribunal, actualicen la propaganda personalizada.
3. Ni la Constitución ni la normativa local establecen la prohibición para las personas servidoras públicas de difundir logros, programas y acciones de gobierno de manera absoluta.
4. No se tomó en cuenta el momento en que se realizaron los videos denunciados, sino solo el momento de su publicación.
5. Las publicaciones relacionadas con el programa social “Armarios Verdes” no generaron un impacto real ni se pusieron en riesgo los principios de equidad e imparcialidad en el presente proceso electoral.
6. No se actualizan actos anticipados de campaña puesto que de los videos publicados no se aprecia ningún llamamiento al voto de manera explícita o implícita, sumado que, acorde a las normas que rigen la materia electoral, no es válido argumentar la existencia de “equivalentes funcionales”.

Ahora bien, esta Sala Regional considera que los agravios que han sido sintetizados se analizarán en un orden diverso al planteado y algunos de manera conjunta. En el entendido de que lo importante no es el orden en que se analizan los agravios, sino que todos sean atendidos, lo cual es acorde con el criterio jurisprudencial 4/2000 de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**¹⁰.

¹⁰ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 5 y 6.

SEXTA. Estudio de fondo

6.1 Promoción personalizada

Para responder los agravios relacionados con la promoción personalizada atribuida a la Actora, resulta conviene realizar un análisis del marco normativo que regula esos actos.

a. Marco jurídico de la promoción personalizada

El artículo 134 constitucional prevé, en su párrafo octavo, una prohibición de generar y difundir propaganda gubernamental personalizada. Establece lo siguiente:

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

Con relación a dicha prohibición, en la resolución de las controversias¹¹ que dieron origen a la jurisprudencia 12/2015 de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**¹², la Sala Superior consideró que **para determinar si los hechos denunciados pueden constituir una infracción en materia electoral**, competencia de las autoridades electorales, deben tomarse en cuenta los siguientes elementos:

1. **Elemento personal.** Dada la forma como está confeccionado el párrafo octavo de la Constitución, el elemento personal se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública de que se trate.

¹¹ SUP-REP-33/2015, SUP-REP-34/2015, SUP-REP-35/2015.

¹² Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015 (dos mil quince), páginas 28 y 29.

2. **Elemento temporal.** Dicho elemento puede ser útil para definir primero, si se está en presencia de una eventual infracción a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución, pero a su vez, también puede decidir el órgano que sea competente para el estudio de la infracción atinente.

Al respecto, se consideró que el inicio del proceso electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, más no puede considerarse el único o determinante, porque puede haber supuestos en que aun sin haber iniciado formalmente el proceso electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de personas servidoras públicas.

3. **Elemento objetivo o material.** Impone el análisis del contenido del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate, para establecer si de manera efectiva, revela de manera indubitable un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

En este orden de ideas, y atendiendo al contexto normativo que rige en la materia electoral, la Sala Superior ha establecido que la promoción personalizada de una persona servidora pública constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que, entre otras cuestiones, se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal **que destaque los logros particulares que haya obtenido la persona que ejerce el cargo público**; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo, **se aluda a alguna plataforma**

política, proyecto de gobierno o proceso electoral, o se mencione algún proceso de selección de candidaturas de un partido político.

Por otra parte, debe tenerse en consideración que una excepción a dicha prohibición de realizar promoción personalizada gubernamental está prevista por el artículo 242.5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece lo siguiente:

*Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. **En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.***

Ahora bien, el artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución, establece otro caso de regulación de la propaganda gubernamental, en los siguientes términos:

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Por otra parte, los artículos 5, inciso f) y 8 de la Ley General de Comunicación Social indican que la objetividad e imparcialidad implica que la comunicación social durante los procesos electorales no debe estar dirigida a influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, precandidaturas y candidaturas, por lo que las campañas de comunicación social

deberán cumplir con las obligaciones que en materia electoral establezca la legislación.

Ahora bien, en el ámbito estatal, la Constitución Política del Estado de Puebla, en su artículo 4, párrafo primero, fracción III, establece preceptos similares a lo dispuesto en el ámbito federal:

*Los servidores públicos del Estado y de los Municipios, en el ámbito de su competencia tienen **en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos de los que sean responsables, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.***

*Para garantizar la equidad en las campañas electorales durante el tiempo que comprendan las mismas y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, **deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes públicos, los órganos autónomos, los municipios, las dependencias y entidades de la Administración Pública o cualquier otro ente público, salvo las que fueran de carácter urgente por una contingencia natural, las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para los programas de protección civil en casos de emergencia, así como los que acuerde el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.***

Las leyes correspondientes en sus ámbitos de aplicación respectivos, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos precedentes, así como el régimen de sanciones a que haya lugar.

Asimismo, el artículo 217 del Código Local prevé aspectos similares a los contemplados en la referida constitución poblana:

*Para garantizar la equidad en las campañas electorales durante el tiempo que comprendan las mismas y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, **deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes públicos, los órganos autónomos, los municipios, las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Municipales o cualquier otro ente público, salvo las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para los programas de protección civil en casos de emergencia, así como los que acuerde el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.***



Por su parte el artículo 227 del Código Local, establece que:

*La propaganda que difundan los partidos políticos, las coaliciones, en su caso, o las candidatas y candidatos, se ajustará a lo dispuesto por la Constitución Federal, la Constitución Local, este Código y demás legislación aplicable. **La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Municipales o cualquier otro ente público 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.***

b. Estudio de los agravios relativos a la promoción personalizada

b.1. Síntesis de los agravios relativos a la promoción personalizada

La actora refiere que la resolución impugnada vulnera sus derechos de seguridad jurídica, legalidad y tutela jurisdiccional efectiva en atención a que las conductas que desplegó no actualizan las hipótesis previstas en la jurisprudencia **12/2015** de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**¹³, por lo que no se vulneró el artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución.

Señala que según la Constitución, la propaganda difundida por los poderes públicos debe ser institucional y con fines informativos y que al resolver el recurso SUP-REP-34/2015, la Sala Superior estableció que la propaganda personalizada está constituida por los siguientes elementos:

- Es todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía;

¹³ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015 (dos mil quince), páginas 28 y 29.

- Que describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o de cualquier otra índole personal que destaque logros particulares que haya obtenido el ciudadano o ciudadana que ejerce el cargo público;
- Que haga mención a sus presuntas cualidades;
- Que refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado.
- Que señale planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo.
- Que aluda a algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno.
- Que mencione algún proceso de selección de candidaturas de un partido político.

En esa lógica, la Actora considera que de las pruebas que acompañaron la denuncia presentada en su contra, no se advierte que se aluda a su trayectoria laboral, académica o de cualquier otra índole personal, ni se destacan logros que se hayan obtenido, ni se advierte o se hace mención de presuntas cualidades, o se hace referencia a alguna aspiración personal en el sector público o privado; asimismo, no se señalan planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones como presidenta municipal y mucho menos se alude a algún proceso electoral, plataforma política o proceso de selección de candidaturas, por lo que los hechos denunciados no constituyen infracción de promoción personalizada de su persona, pues no se actualizan las hipótesis normativas previstas para tal efecto.

Por otro lado, sostiene que, contrario a lo resuelto por la responsable, las publicaciones denunciadas están vinculadas con el derecho a la información de la ciudadanía, consagrado en

el artículo 6° de la Constitución, con el objeto de dar a conocer el debido manejo de los recursos públicos, así como las acciones realizadas por el gobierno municipal.

Además, refiere que las publicaciones no contienen ninguna vinculación con la materia electoral pues no aluden a algún proceso electoral ni se solicitó el voto a favor de algún partido político, candidatura o precandidatura, sino que solamente tiene el carácter de institucional e informativo.

Por otro lado, manifiesta que ni el artículo 134 de la Constitución, ni 449.1 incisos c), d) y f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 227 del Código Local, prohíben de manera absoluta a las personas que desempeñan el servicio público la difusión de logros, programas y acciones de gobierno, sino que la prohibición recae en que el contenido de dicha difusión no contenga elementos que permitan a una persona funcionaria obtener una ventaja indebida a fin de satisfacer intereses particulares.

En ese tenor, refiere que el Tribunal Local realizó un análisis indebido de los elementos necesarios para acreditar la promoción personalizada, ya que perdió de vista que no se acreditaron los elementos objetivo y temporal de la falta, sino solo el subjetivo (que su imagen apareciera en las publicaciones) pues no se advierte que el contenido del mensaje la posicionara indebidamente en la contienda electoral, lo anterior ya que sus publicaciones tuvieron las siguientes características:

- Emanaron de un ente de gobierno: el Ayuntamiento.
- Su contenido alude a políticas de gobierno, información de interés social.
- El mensaje comunica e informa actividades de trabajo, logros de gobierno e información de interés social.

- Se difundió en medios de comunicación social (Twitter y Facebook).
- Del contenido se advierte que se comunican actos realizados por el Ayuntamiento, no son de carácter personal.

Además, señala que al estudiar el elemento temporal, la autoridad dejó de tomar en cuenta el momento en que se realizaron los videos denunciados, incumpliendo el principio de objetividad que debe regir a las autoridades electorales.

Asimismo, dejó de analizar el impacto real o la posibilidad de poner en riesgo los principios rectores de la materia electoral.

b.2. Respuesta de los agravios relativos a la promoción personalizada

Esta Sala Regional considera que la Actora parte de una premisa equivocada al sostener que la propaganda personalizada implica la realización de alguna manifestación equívoca o inequívoca vinculada con el apoyo o rechazo a alguna candidatura, precandidatura o instituto político.

Lo anterior en razón de que **la promoción personalizada prohibida no se actualiza cuando una persona servidora pública revele intenciones, apoyo o rechazo electoral**, sino que una de las aristas que se protegen con la normativa referida, es la **sobreexposición de la persona servidora pública y evitar que se le promocióne de forma indebida**, con incidencia en algún proceso electoral porque cualquiera que sea la modalidad de comunicación debe tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y, **en ningún caso debe incluir nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública**.

Por tanto, acorde a precedentes de la Sala Superior¹⁴, es dable concluir que las reglas tienen como finalidad:

- Establecer mayores controles en el manejo de recursos públicos, sin influir en las contiendas;
- Prohibir que las personas servidoras públicas empleen la propaganda oficial a fin de promocionarse, y
- Fijar ámbitos de aplicación para conocer de la violación a dicho precepto y sanciones para quienes infringen la norma.

En el caso, quedó acreditado que la Actora publicó 74 (setenta y cuatro) videos en sus redes sociales, en sus cuentas personales de Facebook y Twitter¹⁵ cuyos perfiles están verificados y dados de alta como funcionaria pública, en los meses de febrero y marzo, en donde aparece su imagen y voz, por lo que es evidente que **existió una sobreexposición** de su persona.

Por otro lado, contrario a lo manifestado por la Actora, no solo se actualiza el elemento subjetivo que se requiere para que un acto sea considerado como acto de promoción gubernamental personalizada prohibida por la ley, lo anterior ya que en realidad se actualizan los 3 (tres) elementos previstos en la jurisprudencia **12/2015** de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**¹⁶.

¹⁴ SUP-REP-109/2020 Y SUP/REP-110/2020 ACUMULADOS; SUP-REP-118/2020 y acumulados y SUP-REP-100/2020.

¹⁵ Lo que fue señalado en el hecho 6 de la resolución impugnada, en que además se precisó que del perfil de la ciudadana denunciada se desprendió de conformidad con el acta, que se ostenta como presidenta municipal de Puebla, y que la cuenta de Facebook está enlazada con su respectiva cuenta de Twitter. Lo que además es conforme a los hechos que el Tribunal Local tuvo acreditados según lo establecido en el apartado 8. PRUEBAS de esa resolución.

¹⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015 (dos mil quince), páginas 28 y 29.

1. Sí se acredita el elemento personal, dado que está plenamente probado que en los videos publicados se identifica la imagen y voz de la Denunciada en su carácter de presidenta municipal del Ayuntamiento.

Sumado a lo anterior, como consideró el Tribunal Local, los videos fueron publicados en las redes sociales de la Denunciada y del Ayuntamiento, por lo que fue dirigido a quienes siguen esas cuentas de redes sociales¹⁷, de ahí que las publicaciones tuvieron un impacto relevante.

De lo anterior, es indubitable que las publicaciones logran identificar plenamente a la Denunciada como la emisora de los discursos que pronunció y que se analizan.

2. Sí se acredita el elemento objetivo, dado que el propósito comunicativo del discurso, en términos generales, se dirigió a la búsqueda de la aprobación del auditorio respecto del trabajo gubernamental, el estilo de gobierno y las acciones realizadas durante la gestión del cargo de la Denunciada como presidenta municipal.

¹⁷ Es un hecho notorio que al 8 (ocho) de julio, a las 15:28 (quince horas con veintiocho minutos), 40,341 (cuarenta mil trescientas cuarenta y un) personas les gusta y 43,140 (cuarenta y tres mil ciento cuarenta) personas siguen el perfil de Facebook de la Actora, que su perfil de Twitter tiene 42,797 (cuarenta y dos mil setecientos noventa y siete) personas que lo siguen, así como que 107,675 (ciento siete mil seiscientos setenta y cinco) personas les gusta y 115,630 (ciento quince mil seiscientos treinta) personas siguen el perfil de Facebook del Ayuntamiento, y 302,988 (trescientas dos mil novecientos ochenta y ocho) personas siguen el Twitter del Ayuntamiento; ello conforme a lo señalado en los siguientes vínculos de internet <https://www.facebook.com/ClauRiveraVivanco/>, https://twitter.com/RiveraVivanco?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Eauthor, <https://es-la.facebook.com/HAyuntamientoDePuebla> y https://twitter.com/PueblaAyto?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Eauthor, respectivamente.

Hecho notorio que se cita en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios y conforme a la razón esencial de la tesis I.3o.C.35 K (10a.) emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito de rubro **PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL** (consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro XXVI, noviembre de 2013 [dos mil trece], página 1373, registro digital 2004949).

Por tanto, contrario a lo sostenido por la Actora, la acreditación de este elemento no se circunscribe a la mención explícita de elementos comunicativos que revelen una intención de posicionamiento electoral frente a la ciudadanía, de resaltar las cualidades personales del servidor o servidora pública o de beneficiar de manera velada a alguna fuerza política, sino que, como ya se mencionó, la promoción personalizada se actualiza cuando el mensaje:

- Se acompaña por los elementos de personalización del servidor o servidora pública (su voz, su imagen, su nombre y/o cualquier otro símbolo que le identifique plenamente),
- Se hacen referencias a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido el ciudadano o ciudadana que ejerce el cargo público;
- La mención de sus cualidades;
- La referencia a alguna aspiración personal en el sector público o privado;
- **El señalamiento de planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en que debe ejercerlo;**
- La alusión a alguna plataforma política, proyecto de gobierno, proceso electoral, o las menciones de proceso de selección de candidaturas de un partido político.

Así, por ejemplo, resulta patente que con la emisión de algunas de las frases que emitió en los videos publicado como *“Somos la administración que más ha invertido en obra pública y justicia social”, “tejiendo nuevamente nuestra comunidad”* y *“Mediante una lucha permanente contra la corrupción, un ejercicio responsable y eficiente de los recursos públicos, la eliminación*

por fin de la deuda pública y sobre todo la correcta aplicación de los recursos en lo que más se necesita estamos recuperando la confianza de la ciudadanía”, la Denunciada, en su carácter de servidora pública, buscó contrastar con fórmulas de gobierno de periodos anteriores y al hacer referencias a *“de la mano de las vecinas y vecinos vamos continuando con esta transformación”* y *“Ojalá y este año sigamos trabajando de la mano para seguir construyendo cosas nuevas”* evidencia su intención de posicionar su proyecto de gobierno a futuro y no solo eso sino que al hacer alusión a la **“transformación”** es evidente que también había un vínculo con la plataforma de uno de los partidos políticos que la postuló al cargo que ostentaba y por el cual volvió a contender en el actual proceso electoral (MORENA)¹⁸.

Por tanto, a juicio de esta Sala Regional, más allá de un discurso meramente informativo y amparado en el derecho a la información previsto en el artículo 6 de la Constitución, sobre las acciones realizadas por el gobierno municipal, **el contenido integral de los videos revela una intención de asociarle personalmente con el trabajo gubernamental realizado y presentarlo como una serie de logros de carácter positivo y benéficos en términos económicos y sociales íntimamente vinculados con su proyecto de gobierno al tiempo que los relacionaba con una plataforma electoral y con proyectos de gobierno.**

¹⁸ En la plataforma política que MORENA registró ante el Instituto Nacional electoral, publicada en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116687/CGor202101-27-ap-20-7-A3-HV.pdf> que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios se ve como uno de los ejes fundamentales pues la estructura de la misma comienza: *“Presentación.- Razón que dirige nuestro movimiento.- De los principios que seguimos impulsando desde la cuarta transformación...”*

En este sentido, se advierte una intención que va más allá de garantizar que la ciudadanía esté debidamente informada sobre el trabajo gubernamental realizado.

Su objetivo fue más bien persuadir a la sociedad de que el estilo de su gestión gubernamental resultaba loable y posicionarse frente al electorado.

Por todo lo anterior, y contrario a lo sostenido por la Actora, en el presente caso se considera que sí se acredita el elemento objetivo de la propaganda personalizada.

3. Sí se acredita el elemento temporal, pues los videos se publicaron en febrero y marzo, momentos en donde ya había iniciado el proceso electoral 2020-2021, en el estado de Puebla, e inclusive, se encontraban en desarrollo las precampañas.

Por tanto, este órgano jurisdiccional considera que sí se debe tener por acreditado este elemento.

Ahora, no se pierde de vista el argumento de la Actora relativo a que solo se estudió la fecha en que se publicaron los videos y no la fecha en que se grabaron o produjeron. Al respecto, esta Sala Regional considera que tal aspecto no es de la suficiente entidad como para declarar la inexistencia de la violación consistente en promoción personalizada.

Lo anterior, pues lo relevante del asunto es que la Actora publicó videos en donde sobreexpuso su imagen y buscó persuadir a la sociedad de que su gestión gubernamental resultaba loable durante un periodo electoral, con una clara intención de incidir en el electoral; de ahí que el momento en que se realizaron los

videos sea un aspecto irrelevante para el caso que se analiza pues lo realmente trascendente es cuándo fueron difundidos.

Por lo anterior es que esta Sala Regional estime que los agravios de la Actora tendentes a que se declare la inexistencia de promoción personalizada a su favor declarada por el tribunal responsable resulten **infundados**¹⁹.

6.2 Uso indebido de recursos públicos

a. Síntesis de agravios relacionados con el uso de recursos públicos

Por otro lado, la Actora refiere que, por cuanto a la calificación realizada por el Tribunal Local respecto al uso indebido de recursos públicos por las manifestaciones relativas al programa social “Armarios Verdes”, considera que la responsable se limitó a argumentar que se utilizaron recursos públicos para su ejecución, sin embargo, las publicaciones no generaron un impacto real ni pusieron en riesgo los principios de equidad e imparcialidad en el presente proceso electoral, pues no existió un beneficio para posicionarla y, por ende, no existió un uso indebido de recursos públicos.

En las publicaciones no se hizo mención expresa o velada de alguna fuerza política, y su contenido no tiene relación o identidad con postulados o ideologías relacionadas con algún partido político; ni se tocaron temas relacionados con el proceso electoral en curso, candidatura o promesa de campaña, y tampoco solicitó el voto a favor o en contra de algún partido o candidatura.

¹⁹ Similares argumentos sostuvo la Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-193/2021.



Al respecto, menciona la jurisprudencia 38/2013 de rubro **SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL**²⁰, según la cual, las personas servidoras públicas pueden participar en las funciones que les correspondan acorde a su cargo.

En ese tenor, refiere que el artículo 91 de la Ley Orgánica Municipal, establece, entre diversas facultades y obligaciones de las presidencias municipales, las siguientes:

(...)

XXII. Procurar que se organice la comunicación entre los pueblos;

XXIII. Cuidar de la conservación de los caminos y evitar que en ellos se abran zanjas, rebasen las aguas o se pongan objetos que obstruyan el tránsito o reduzcan las dimensiones de esas vías;

XXIV. Cuidar, con relación a las servidumbres legales, que se hagan las obras necesarias para que los caños de desagüe sean cubiertos y quede expedito el paso;

XXV. Procurar la conservación de los bosques, arboledas, puentes, calzadas, monumentos, antigüedades y demás objetos de propiedad pública federal, del Estado o del Municipio;

XXVI. Promover lo necesario al fomento de la agricultura, industria, comercio, educación, higiene, beneficencia y demás ramos de la Administración Pública Municipal y atender al eficaz funcionamiento de las oficinas y establecimientos públicos municipales;

XXVII. Vigilar que el corte de los árboles se sujete a lo que sobre el particular se disponga en las leyes y evitar que los montes se arrasen;

XXVIII. Vigilar la satisfactoria ejecución de los trabajos públicos que se hagan por cuenta del Municipio;

XXIX. Visitar periódicamente los hospitales, casas de asistencia, escuelas y demás oficinas y establecimientos públicos, cuidando que los servicios que en ellos se presten sean satisfactorios;

XXX. Velar por la conservación de las servidumbres públicas y de las señales que marquen los límites de los pueblos y del Municipio;

(...)

XXXIX. Procurar el entubamiento y limpieza de las aguas potables, así como la conservación de los manantiales, fuentes, pozos, aljibes, acueductos, ríos, y los demás que sirvan para el abastecimiento de la población;

²⁰ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, n.º 13, 2013 (dos mil trece), páginas 75 y 76.

XL. Procurar la construcción y conservación de las fuentes y surtidores públicos de agua y que haya abundancia de este líquido tanto para el consumo de las personas como para abrevadero de los ganados;

XLI. Promover una cultura de la separación de la basura, y la instrumentación de programas de recolección de desechos sólidos de manera diferenciada entre orgánicos e inorgánicos;

XLII. Cuidar de la alineación de los edificios en las calles;

XLIII. Procurar la apertura, conservación y mejoramiento de los caminos vecinales, dictando para ello las medidas convenientes;

XLIV. Visitar dos veces al año, por lo menos, los poblados de su jurisdicción y rendir oportunamente el correspondiente informe al Ayuntamiento, proponiendo se adopten las medidas que estime conducentes a la resolución de sus problemas y mejoramiento de sus servicios;

(...)

XLVII. Vigilar la debida prestación de los servicios públicos municipales e informar al Ayuntamiento sobre sus deficiencias;

(...)

LX. Proponer y vigilar el funcionamiento de los Consejos de Participación Ciudadana, Comités y Comisiones Municipales que se integren; y

LXI. Promover el desarrollo y adecuación de la infraestructura, el equipamiento y los servicios urbanos que garanticen la seguridad y libre tránsito que requieren las personas con discapacidad, así como asegurar la accesibilidad a estas personas en calles, avenidas, inmuebles destinados a un servicio público, así como en los bienes de uso común contemplados en el artículo 154 de esta Ley, atendiendo lo establecido en lineamientos técnicos y demás instrumentos vigentes relacionados con la materia;

(...)

Por tanto, aduce que está plenamente justificado su actuar toda vez que en ningún momento buscó realizar actividades que se encontraran más allá de lo que la ley le facultó.

b. Estudio de los agravios relacionados con el uso de recursos públicos

A fin de dar respuesta al agravio, es relevante traer a colación las razones por las que el Tribunal Local determinó la existencia de la violación relativa al uso indebido de recursos públicos.

La autoridad responsable señaló que el video fue publicado el 17 (diecisiete) de febrero y que de su contenido se advierte la promoción del programa “Armario Verdes” en donde la Denunciada refiere que se encontraba en Barrio el Alto, con las

y los vecinos de dicho lugar, promoviendo a la ciudadanía la cultura del reciclaje, señalando que *“todos necesitan de todos”*.

Asimismo, refirió que el coordinador general del Organismo Operador del Servicio de Limpia del Municipio de Puebla, informó mediante oficio que ese programa es una estrategia implementada por dicho organismo desde el 17 (diecisiete) de febrero para garantizar en la ciudadanía el libre ejercicio y disfrute de los derechos a vivir en un medio ambiente adecuado.

Sumado a lo anterior, dicho funcionario señaló que el programa **no tenía presupuesto asignado**, sin embargo, refirió que sí ha implicado el ejercicio de recursos públicos por cuanto hace a la colocación de los armarios verdes, debido a que se mantiene gracias a la colaboración de la ciudadanía.

Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que, contrario a lo argumentado por la Actora y en concordancia con lo determinado por el Tribunal Local, en el caso sí se acredita el uso indebido de recursos públicos, por lo que el agravio es **infundado**.

Lo anterior ya que la Actora desplegó un acto (subir un video en redes sociales) en que promocionó un programa social que no se encontraba presupuestado, en ese tenor, si bien la Actora tiene el derecho y obligación de dar a conocer a las personas gobernadas los actos que se llevan a cabo al interior del municipio, lo cierto es que dicho actuar no puede ejercerse sin limitaciones pues solamente pueden publicarse proyectos o programas gubernamental que se encuentren presupuestados para el ejercicio fiscal respectivo.

Por tanto, el hecho de que haya subido un video a las redes sociales, a cuentas verificadas en donde comparte cuestiones vinculadas con su actuar en su carácter de presidenta municipal, en donde promociona la estrategia denominada “Armarios Verdes” sin que dicho programa estuviera presupuestado, es que, como sostuvo el Tribunal Local, implica la infracción consistente en el uso indebido de recursos públicos.

Por otro lado, respecto al argumento de la Actora relativo a que dichas publicaciones no generaron un impacto real ni pusieron en riesgo los principios de equidad e imparcialidad en el presente proceso electoral, esta Sala Regional considera que tal aseveración resulta **infundada** ya que la norma establece que durante los procesos electorales las personas que prestan el servicio público deben actuar con mesura y responsabilidad al difundir los actos y programas de gobierno, lo anterior con la finalidad de no generar un impacto o violación en la equidad de la contienda electoral.

En ese tenor, si la Actora desplegó diversas publicaciones en las que promocionó un programa social que no estaba presupuestado ni había recursos específicos para llevarlo a cabo, es que se concluya que se actualizó el uso indebido de recursos públicos atribuible a la Denunciada, independientemente de la manera en que se le posicionó en el proceso electoral, pues tal aspecto ya ha sido abordado en el apartado relativo al análisis de la promoción personalizada.

Finalmente, se estima que, contrario al motivo de disenso por el que argumenta que según la Ley Orgánica Municipal estaba facultada para realizar dicho video y promocionar la estrategia denominada “Armarios Verdes”, la Actora pierde de vista que dentro de los actos que dicha ley le permite realizar no se

encuentra ninguno encaminado a promover o publicar estrategias o programas sociales que no estén presupuestados.

Sumado a lo anterior, en su demanda, la Actora no realiza ninguna manifestación para desvirtuar el contenido del oficio que presentó el coordinador general del Organismo Operador del Servicio de Limpia del Municipio de Puebla, y que fue el documento base para que el Tribunal Local determinara la existencia de la falta en cuestión.

En conclusión, esta Sala Regional considera que sí se acreditó la falta consistente en el uso indebido de recursos públicos atribuida a la Denunciada.

6.3 Actos anticipados de campaña

a. Síntesis de agravios relacionados con los actos anticipados de campaña

Por lo que respecta a los actos anticipados de campaña, la Actora refiere que la responsable dejó de observar los elementos establecidos en la jurisprudencia 4/2018 de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**²¹, por lo que fundó su decisión en una premisa equivocada ya que de las manifestaciones denunciadas no se aprecia ningún llamado explícito o implícito al voto a una candidatura o partido, ni solicitó apoyo para contender a alguna candidatura, por lo que no se debió declarar la existencia de una propaganda de campaña.

²¹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 21, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 11 y 12.

Además, refiere que la autoridad responsable no analizó la gravedad, el impacto real, o la probabilidad de poner en riesgo los principios rectores de la materia electoral; ni revisó que de las manifestaciones desplegadas no se desprendía algún significado equivalente al apoyo o rechazo hacia alguna opción electoral de forma inequívoca o sin ambigüedad, pues no se utilizaron palabras como “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “(X) a (tal cargo)”, “vota en contra de”, “rechaza a”, o cualquier otra que de forma unívoca e inequívoca tuviera un sentido equivalente a una solicitud de voto a favor o en contra de alguien.

También señala que contrario a lo afirmado por la responsable, en el sistema jurídico mexicano, no hay cabida para figuras como los **“equivalentes funcionales”**, ya que son analogías que no están permitidas en los procedimientos sancionadores, a los que les es aplicable *mutatis mutandi* (cambiando lo que hay cambiar) el principio constitucional de *“En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata”*.

Por tanto, refiere que el Tribunal Local no valoró adecuadamente los elementos normativos que debían acreditarse para establecer si existían actos anticipados de campaña, pues las manifestaciones se realizaron con el objeto de atender sus obligaciones de rendición de cuentas ante la ciudadanía, y no con el objeto de influir en las preferencias electorales.

Al respecto, el Tribunal Local razonó que de las manifestaciones desplegadas por la Denunciada, si bien no se observó un llamado explícito al voto, en el caso sí utilizó expresiones que eran equivalentes funcionales de llamamientos al voto a su favor. Para explicarlo insertó un cuadro en el que interpretó las ideas

trasmitidas por la Actora, mismo que ha quedado replicado en el apartado respectivo de la presente sentencia.

Esta Sala Regional coincide con la determinación del Tribunal Local en cuanto a que las manifestaciones de la Actora constituyan equivalentes funcionales de llamamiento al voto en su favor.

b. Criterios respecto de los equivalentes funcionales

La Sala Superior ha establecido que, para que se configuren los actos anticipados de campaña, se requiere la coexistencia de 3 (tres) elementos:

- **Temporal:** los actos o frases deben realizarse antes de la etapa de campaña electoral.
- **Personal:** los actos los llevan a cabo los partidos políticos, sus militantes, aspirantes, o precandidaturas y en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona de que se trate; y
- **Subjetivo:** implica la realización de actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido a fin de contender en el ámbito interno o en un proceso electoral, o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

Por lo que hace al elemento subjetivo, en la jurisprudencia 4/2018 de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL**

ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)²², establece que solo se actualiza a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a 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 candidatura, para lo cual se debe verificar:

- [1] si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad, denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y
- [2] que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.

La tesis XXX/2018 de la Sala Superior 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**²³ establece que al estudiar la actualización de actos anticipados de precampaña o campaña, las autoridades electorales deben considerar, entre otros aspectos, si los actos o manifestaciones objeto de la denuncia trascendieron al conocimiento de la ciudadanía y si, valoradas en su contexto, provocaron una afectación a los principios de legalidad y de equidad en la contienda electoral, a fin de sancionar únicamente aquellos actos que tienen un impacto real en tales principios.

²² Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 21, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 11 y 12.

²³ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 11, número 22, 2018 (dos mil dieciocho), página 26.

Aunado a ello, en la sentencia del recurso SUP-REP-700/2018, la Sala Superior señaló que la jurisprudencia 4/2018 estableció que debe considerarse en el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña expresiones que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad significan o denotan algún propósito a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o posicionen a alguien con el fin de obtener una candidatura **o bien cuando contengan expresiones que tengan un “significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”**.

Así, consideró que un mensaje puede ser una manifestación de apoyo o promoción equivalente a un llamamiento expreso cuando de manera objetiva o razonable pueda ser interpretado como una manifestación inequívoca a votar o a no votar.

De esta manera, consideró que para determinar en qué casos se puede interpretar los mensajes como un **equivalente funcional** de apoyo expreso, se deben verificar los siguientes pasos:

- **Análisis integral del mensaje:** Se debe analizar la propaganda como un todo y no solamente como frases aisladas, es decir, incluir elementos auditivos (tonalidad, música de fondo, número de voces, volumen entre otros) y visuales (colores, enfoque de tomas, tiempo en pantalla o en audición, entre otros).
- **Contexto del mensaje:** El mensaje se debe interpretar en relación y en coherencia con el contexto externo en el que se emite, es decir, la temporalidad, el horario de la difusión, la posible audiencia, el medio utilizado para su difusión, su duración entre otras circunstancias relevantes.

Esto es, la promoción expresa o elementos explícitos o llamamientos expresos no solo se actualiza cuando se emiten comunicaciones que incluyan palabras claves o determinadas, sino que también incluye los equivalentes funcionales, como las comunicaciones que, tomadas como un todo y con referencia contextual a eventos externos, pueden ser considerados como un mensaje de apoyo a la victoria o derrota de una o más candidaturas plenamente identificados o identificables, o bien en su beneficio²⁴.

Con estos criterios, se buscó privilegiar la libertad de expresión de quienes tienen un papel político relevante, pero también el de información de la ciudadanía en general, de tal forma que, solo se sancionen aquellas expresiones que de manera evidente o incuestionable contengan elementos de apoyo o rechazo electoral. Todo esto, para maximizar el voto informado de la ciudadanía.

Por lo tanto, para analizar si se configura o no el elemento subjetivo se requiere que el órgano jurisdiccional lleve a cabo un riguroso análisis contextual de los hechos denunciados, las publicaciones emitidas, su contenido, su difusión, así como los demás elementos que rodearon a dichas publicaciones.

c. Estudio de los agravios relacionados con los actos anticipados de campaña

Es importante considerar que **no es materia de la controversia** la existencia, temporalidad y la forma en que ocurrieron los hechos que fueron materia de la denuncia, como tampoco la calidad de la Denunciada como presidenta municipal del Ayuntamiento, así como la acreditación de los elementos

²⁴ Así fue establecido por esta Sala Regional al resolver el SCM-JE-72/2021.

personal y temporal para la configuración de actos anticipados de campaña.

En el caso, además, se advierte que las publicaciones denunciadas se publicaron en Facebook y Twitter -lo que tampoco está controvertido-, por tanto, el impacto de dicha divulgación tuvo alcance -en principio- entre las personas usuarias de esos medios de comunicación.

Lo que está controvertido por la Actora es que no se actualizó el elemento subjetivo en dichas publicaciones ya que -dice- en ninguna de las expresiones que realizó en los videos publicados se advierte de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad, el propósito de posicionarse frente al electorado previo a la etapa de campañas electorales.

Es verdad que en las publicaciones denunciadas no hay manifestación expresa de llamamiento al voto; sin embargo, el Tribunal Local determinó que se trató de manifestaciones con un significado que equivalía funcionalmente a ese llamado, por lo que tuvo por acreditado el elemento subjetivo y -por tanto- la realización de actos anticipados de campaña por la Denunciada.

Como fue señalado, este tribunal ha desarrollado una serie de criterios con relación a los equivalentes funcionales a expresiones que soliciten el voto de forma expresa, por lo que, contrario a lo expuesto por la Actora, en el sistema jurídico electoral aplicable sí existe tal figura.

Ahora, los referidos equivalentes funcionales no implican aplicar una norma por analogía²⁵, sino una interpretación de lo que

²⁵ La analogía es un proceso de integración del Derecho en virtud del cual el mandato de una norma se aplica a un supuesto no expresamente previsto en ella ni regulado

implica llamar a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, publicar una plataforma electoral o posicionar a alguien con el fin de obtener una candidatura, de tal manera que contrario a lo señalado por la Actora, no se actualizan los actos anticipados de campaña solamente en los casos en que se mencionen determinadas palabras o frases sino que es necesario revisar de manera integral y contextual las publicaciones que en su caso se denuncien, para dilucidar si en el caso concreto, con independencia de la ausencia de dichas palabras, se desprende un claro mensaje que llama a votar por cierto partido o candidatura, posiciona una plataforma electoral o incita a no votar por alguna opción política.

En ese sentido, para determinar si fue correcta la resolución del Tribunal Local, es necesario analizar las manifestaciones al respecto, que son:

- “Somos la administración que más ha invertido en obra pública y justicia social”. “Este dos mil veintiuno es un gran año de oportunidad para seguir reactivando la economía de nuestra Puebla”...
- “Comparto que todas y todos que Puebla es pionera a nivel nacional en implementar un sistema de Alertamiento Público gestionado con recursos municipales”.
- “Me siento muy contenta de seguir rindiendo cuentas, de seguir entregando los resultados que de manera organizada los ciudadanos (...) Ojalá y este año sigamos trabajando de la mano para seguir construyendo cosas nuevas”.
- “Entregamos los resultados, terminamos las supervisiones y aquí estamos en una de nuestras inspectorías en la junta auxiliar de Guadalupe Tecola (...) tejiendo nuevamente nuestra comunidad”.
- “Hola no es encontramos aquí en una de nuestras juntas auxiliares que es San Baltazar Tetela con inauguración de una de las acciones que eligieron los vecinos (...) donde decidieron que un gimnasio al aire libre es lo que mayor beneficio les traería algunos domos, ya empezamos a observar también el programa más que la presidencia auxiliar ha ido desarrollando y esto es un espacio deportivo (...) y siempre respetando las recomendaciones de la autoridad sanitaria pero también siempre con ese gran corazón con ese gran espíritu que nos va a seguir brindando esa oportunidad de continuar transformando nuestra bella ciudad de Puebla”.

en el ordenamiento jurídico, proceso que se lleva a cabo porque existe una identidad de razón entre ambos supuestos -el que se halla expresamente previsto en la norma jurídica y el que no está previsto en el ordenamiento-. Conforme a la definición consultable en <http://diccionariojuridico.mx/definicion/analogia/>



- “Hoy tuvimos maratón de revisión, de supervisión de entrega de muchas de estas calles integrales estas acciones. (...) de la mano de las vecinas y vecinos vamos continuando con esta transformación”.
- “Hola estamos supervisando ahora parte de esta rehabilitación vial que estamos haciendo en todo lo que es boulevard Xonaca una de las intervenciones municipales más grandes que estamos realizando y que traerán muchos beneficios en materia de movilidad, en materia de pacificación de los espacios”.
- “Hola estamos haciendo la supervisión del programa mas mercados este es el mercado de la libertad Cuexcomate (...) sobre todo estamos dignificando los espacios miren ahí se pueden observar los cambios en el techo, que ya están realizando y este programa es diecisiete mercados en todo el municipio”
- “Mediante una lucha permanente contra la corrupción, un ejercicio responsable y eficiente de los recursos públicos, la eliminación por fin de la deuda pública y sobre todo la correcta aplicación de los recursos en lo que más se necesita estamos recuperando la confianza de la ciudadanía (...) con esto contribuimos desde el municipio en la estrategia del presidente de la república Andrés Manuel López Obrador para el crecimiento económico y desarrollo de la zona sur-sureste de nuestro país, ánimo nuestra ciudad se recupera”.
- “Hola estamos aquí en este CAM, uno de los cincuenta institutos en donde iniciamos con este programa de suficiencia alimenticia de los huertos urbanos en las escuelas para autoconsumo”.
- “Haciendo la supervisión de lo que será la ampliación del archivo histórico”.
- “Hola estamos aquí con algunas vecinas vecinos de la unidad habitacional La Margarita que es una de las unidades habitacionales más grandes de Latinoamérica (...) ahora con los módulos que también ya se entregaron hace algunos meses de conexión wifi y los módulos para que las niñas y los niños puedan estar haciendo sus tareas, el acompañamiento para que los adultos mayores sepan también utilizar las redes, el internet y no queden fuera de las nuevas tecnologías”.
- “En seguimiento a los proyectos realizados en materia de infraestructura, conectividad, movilidad y seguridad, esta semana llevamos a cabo un recorrido de supervisión en la unidad habitacional La Margarita”
- “Nos encontramos ya viendo la inauguración de las aulas del café en una de nuestras juntas auxiliares, San Aparicio (...) Así es que, enhorabuena niñas y niños ya les estarán recibiendo aquí con estos espacios que dignifican, que nos permiten también desarrollarnos de mejor forma y les esperan sus maestras sus maestros ya con muchas ganas de verlos, de escuchar sus risas de verlos corree, de verlos gritar, yo sé que también los extrañan, pero hay que cuidarnos mucho ya estamos preparados para su retorno seguro, saludos”.
- “Junto con representantes de la mesa vecinal de San Manuel y mis compañeros de Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos del Municipio de Puebla, supervisamos la jornada de servicios públicos que se llevó a cabo en esta colonia. Próximamente informaremos sobre el avance en todo el municipio”.
- “Estamos en el barrio del alto, arrancando con este programa ciudadano, que son los armarios verdes, con los vecinos vecinas de aquí del Barrio el Alto”.

- “Este programa que inició en dos mil veinte que se llama Más Juntas Auxiliares, es una oportunidad de que tuvieran disposición de recursos las juntas para que se pudiera hacer más con menos”.
- “Arrancando esta jornada de reforestación en uno de los pulmones que tiene el municipio de Puebla que es este cerro de Amalucan”.

Del análisis de los mensajes y su contexto, esta Sala Regional coincide con la determinación del Tribunal Local, en cuanto a que esas frases más el hecho de que la Actora las emitió en su carácter de servidora pública y aspirante a la reelección como presidenta municipal del Ayuntamiento, implicaron un equivalente funcional de llamamientos al voto en su favor.

Como servidora pública, conforme lo establece el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución, tiene la obligación de actuar con imparcialidad y neutralidad como una ruta para conformar un sistema donde la igualdad de condiciones para las personas competidoras en una contienda electoral sea una regla y no la excepción. Por ello, tiene el deber actuar con mesura, conciencia y autocontrol, previamente a emprender cualquier acto, o bien, cuando esté en curso, pues es premisa y consecuencia lógica e inmediata del artículo 134 constitucional, a fin de blindar a la ciudadanía de toda influencia oficial, pues, se insiste, la gente es el núcleo y razón de ser de los principios y normas que rigen su desempeño²⁶.

Por otra parte, cabe reiterar que en las divulgaciones en redes sociales aparecen imágenes de la Denunciada, en las que se destacan logros que su gobierno ha alcanzado durante su gestión como presidenta municipal, así como la entrega y distribución de programas e infraestructura.

²⁶ Así fue señalado por esta Sala Regional al resolver el juicio SCM-JE-86/2021 y su acumulado.



En especial, las frases *“Este dos mil veintiuno es un gran año de oportunidad para seguir reactivando la economía de nuestra Puebla”* y *“Ojalá y este año sigamos trabajando de la mano para seguir construyendo cosas nuevas”*, demuestran una aspiración personal de la Actora en el sector público, relacionada con el cargo que ejerce y sobre todo, con la finalidad de continuarlo y continuar implementando los proyectos y acciones de gobierno relacionados con dichas publicaciones.

Además, en otro punto refiere que *“de la mano de las vecinas y vecinos vamos continuando con esta transformación”* y *“... estamos recuperando la confianza de la ciudadanía (...) con esto contribuimos desde el municipio en la estrategia del presidente de la república Andrés Manuel López Obrador para el crecimiento económico y desarrollo de la zona sur-sureste de nuestro país, ánimo nuestra ciudad se recupera”* lo que evidencia -nuevamente- su intención de posicionar su proyecto de gobierno a futuro, el cual solamente podría continuar si fuera reelecta en el cargo que ocupa.

También, como ya se mencionó, al aludir a la **“transformación”** es evidente el vínculo que realiza con la plataforma electoral de uno de los partidos políticos que la postuló al cargo que ostentaba y por el cual volvió a contender en el actual proceso electoral (MORENA)²⁷ buscando ser reelecta pues solo así podría continuar realizando esas acciones y “transformando” el municipio de Puebla que pretendía gobernar.

²⁷ En la plataforma política que MORENA registró ante el Instituto Nacional electoral, publicada en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116687/CGor202101-27-ap-20-7-A3-HV.pdf> que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios se ve como uno de los ejes fundamentales pues la estructura de la misma comienza: *“Presentación.- Razón que dirige nuestro movimiento.- De los principios que seguimos impulsando desde la cuarta transformación...”*

Es decir, a pesar de que es cierto, como señala la Actora que no se mencionan palabras como “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “(X) a (tal cargo)”, “vota en contra de”, “rechaza a”, del contexto integral de dichos mensajes es posible advertir un mensaje claro que equivale a un llamado a votar por ella como presidenta municipal del Ayuntamiento.

Si bien, en el resto de las frases analizadas no es tan evidente tal aspiración, ello se torna evidente al considerar que:

- [i] todas las frases versan sobre logros de la administración en la que la Actora es presidenta municipal del Ayuntamiento;
- [ii] los hechos ocurrieron cuando era aspirante a la candidatura a esa misma presidencia municipal, pues -conforme a las inserciones que están en la resolución impugnada- las publicaciones ocurrieron en los meses de febrero y marzo, y la actora se inscribió al procedimiento de selección interna de candidaturas de MORENA cuyo último día para tal efecto fue el 7 (siete) de febrero;
- [iii] dado que los hechos ocurrieron cuando la Actora era aspirante a la candidatura correspondiente, pues se había inscrito en el proceso de selección interno antes referido, tenía un deber reforzado como servidora pública de actuar con mesura, conciencia y autocontrol;
- [iv] las publicaciones estaban dirigidas a la ciudadanía del municipio de Puebla, en que aspiraba continuar con el cargo de presidenta municipal del Ayuntamiento; y,
- [v] las manifestaciones pudieron ser vistas -en principio- por las personas usuarias de las redes sociales en que fueron hechas las publicaciones correspondientes²⁸.

²⁸ Cabe reiterar que es un hecho notorio -referido previamente en esta sentencia- que al 8 (ocho) de julio, a las 15:28 (quince horas con veintiocho minutos), 40,341 (cuarenta mil trescientas cuarenta y un) personas les gusta y 43,140 (cuarenta y tres mil ciento cuarenta) personas siguen el perfil de Facebook de la Actora, que su perfil de Twitter tiene 42,797 (cuarenta y dos mil setecientos noventa y siete) personas que lo siguen, así como que 107,675 (ciento siete mil seiscientos setenta y cinco)

De ello es que esta Sala Regional concluye que las publicaciones hechas por la Denunciada contenían manifestaciones que equivalían funcionalmente a un llamado a votar por ella para que fuera reelecta como presidenta municipal del Ayuntamiento.

Por lo anterior, el agravio resulta **infundado**.

Ante lo infundado de los agravios, procede **confirmar** la resolución impugnada.

Por lo expuesto, fundado y motivado, esta Sala Regional

RESUELVE

ÚNICO. Confirmar la resolución impugnada.

Notificar por **correo electrónico** a la Actora, al Tribunal Local, al IEEP y al tercero interesado; y, por **estrados**, a las demás personas interesadas.

Devolver los documentos que correspondan y, en su oportunidad, **archivar** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, la magistrada y los magistrados, con el voto en contra del magistrado José Luis Ceballos Daza quien formula voto particular, ante la secretaria general de acuerdos quien autoriza y da fe.

personas les gusta y 115,630 (ciento quince mil seiscientos treinta) personas siguen el perfil de Facebook del Ayuntamiento, y 302,988 (trescientas dos mil novecientas ochenta y ocho) personas siguen el Twitter del Ayuntamiento.

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA²⁹, EN LA SENTENCIA RELATIVA AL JUICIO ELECTORAL SCM-JE-67/2021.³⁰

1. Posicionamiento en particular.

Dado que el proyecto presentado por el suscrito que proponía **modificar** la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del estado de Puebla dentro del expediente **TEEP-AE-011/2021**, y que éste fue rechazado por la mayoría, respetuosamente formulo voto particular conforme a las consideraciones del proyecto que fue propuesto por esta ponencia.

2. Razones que sustentaban el proyecto propuesto.

En vista de lo expuesto, considero que se debió **modificar** la sentencia emitida por el Tribunal local, en el sentido de que, en el caso, **no se debió declarar la existencia de actos anticipados de campaña**, conforme al estudio de fondo que propuse:

Actos anticipados de campaña.

Finalmente, la promovente esgrime motivos de inconformidad tendentes a demostrar que el tribunal local se excedió al declarar la existencia de actos anticipados de campaña en su perjuicio, toda vez que en ninguno de los videos denunciados se aprecia que haya emitido un mensaje que de manera explícita o inequívoca se revelara una finalidad electoral, es decir que llamara, aun implícitamente, al voto o rechazo a favor de alguna candidatura o partido político.

²⁹ De conformidad con los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

³⁰ **Secretarios:** René Sarabia Tránsito y Omar Enrique Alberto Hinojosa Ochoa.

En ese tenor, el tribunal local razonó que de las manifestaciones desplegadas por la denunciada, si bien no se observó un llamado explícito al voto, en el caso sí utilizó expresiones que pudieran considerarse como equivalentes funcionales de llamamientos al voto a su favor, por tanto, insertó un cuadro en el que interpretó las ideas transmitidas por la actora, mismo que se replicó en el apartado respectivo de la presente sentencia.

Al respecto, esta Sala Regional considera que el tribunal local se excedió al considerar que las manifestaciones de la actora constituían “equivalentes funcionales” de llamamientos al voto en su favor, puesto que no se advierte que las siguientes manifestaciones tengan dicha finalidad:

- “Somos la administración que más ha invertido en obra pública y justicia social.
- “Este dos mil veintiuno es un gran año de oportunidad para seguir reactivando la economía de nuestra Puebla”...
- “Comparto que todas y todos que Puebla es pionera a nivel nacional en implementar un sistema de Alertamiento Público gestionado con recursos municipales”
- “Me siento muy contenta de seguir rindiendo cuentas, de seguir entregando los resultados que de manera organizada los ciudadanos”
- “Ojalá y este año sigamos trabajando de la mano para seguir construyendo cosas nuevas”
- “Entregamos los resultados, terminamos las supervisiones y aquí estamos en una de nuestras inspectorías en la junta auxiliar de Guadalupe Tecola”.
- “tejiendo nuevamente nuestra comunidad”
- “Hola no es encontramos aquí en una de nuestras juntas auxiliares que es San Baltazar Tetela con inauguración de una de las acciones que eligieron los vecinos”
- “donde decidieron que un gimnasio al aire libre es lo que mayor beneficio les traería algunos domos, ya empezamos a observar también el programa mas que la presidencia auxiliar ha ido desarrollando y esto es un espacio deportivo”
- “y siempre respetando las recomendaciones de la autoridad sanitaria pero también siempre con ese gran corazón con ese gran espíritu que nos va a seguir

brindando esa oportunidad de continuar transformando nuestra bella ciudad de Puebla”.

- “Hoy tuvimos maratón de revisión, de supervisión de entrega de muchas de estas calles integrales estas acciones.”.
- “de la mano de las vecinas y vecinos vamos continuando con esta transformación”.
- “Hola estamos supervisando ahora parte de esta rehabilitación vial que estamos haciendo en todo lo que es boulevard Xonaca una de las intervenciones municipales más grandes que estamos realizando y que traerán muchos beneficios en materia de movilidad, en materia de pacificación de los espacios”.
- “Hola estamos haciendo la supervisión del programa mas mercados este es el mercado de la libertad Cuexcomate”
- “sobre todo estamos dignificando los espacios miren ahí se pueden observar los cambios en el techo, que ya están realizando y este programa es diecisiete mercados en todo el municipio”
- “Mediante una lucha permanente contra la corrupción, un ejercicio responsable y eficiente de los recursos públicos, la eliminación por fin de la deuda pública y sobre todo la correcta aplicación de los recursos en lo que más se necesita estamos recuperando la confianza de la ciudadanía”.
- “con esto contribuimos desde el municipio en la estrategia del presidente de la república Andrés Manuel López Obrador para el crecimiento económico y desarrollo de la zona sur-sureste de nuestro país, ánimo nuestra ciudad se recupera”.
- “Hola estamos aquí en este CAM, uno de los cincuenta institutos en donde iniciamos con este programa de suficiencia alimenticia de los huertos urbanos en las escuelas para autoconsumo”.
- “Haciendo la supervisión de lo que será la ampliación del archivo histórico”.
- “Hola estamos aquí con algunas vecinas vecinos de la unidad habitacional la Margarita que es una de las unidades habitacionales más grandes de Latinoamérica”.
- “ahora con los módulos que también ya se entregaron hace algunos meses de conexión wifi y los módulos para que las niñas y los niños puedan estar haciendo sus tareas, el acompañamiento para que los adultos mayores sepan también utilizar las redes, el internet y no queden fuera de las nuevas tecnologías”.
- “en seguimiento a los proyectos realizados en materia de infraestructura, conectividad, movilidad y seguridad, esta

- semana llevamos a cabo un recorrido de supervisión en la unidad habitacional La Margarita”
- “Nos encontramos ya viendo la inauguración de las aulas del café en una de nuestras juntas auxiliares, San Aparicio”.
 - “Así es que, enhorabuena niñas y niños ya les estarán recibiendo aquí con estos espacios que dignifican, que nos permiten también desarrollarnos de mejor forma y les esperan sus maestras sus maestros ya con muchas ganas de verlos, de escuchar sus risas de verlos corree, de verlos gritar, yo sé que también los extrañan, pero hay que cuidarnos mucho ya estamos preparados para su retorno seguro, saludos”.
 - “Junto con representantes de la mesa vecinal de San Manuel y mis compañeros de Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos del Municipio de Puebla, supervisamos la jornada de servicios públicos que se llevó a cabo en esta colonia. Próximamente informaremos sobre el avance en todo el municipio”.
 - “Estamos en el barrio del alto, arrancando con este programa ciudadano, que son los armarios verdes, con los vecinos vecinas de aquí del barrio del alto”.
 - “Este programa que inició en dos mil veinte que se llama Más Juntas Auxiliares, es una oportunidad de que tuvieran disposición de recursos las juntas para que se pudiera hacer más con menos”.
 - “Arrancando esta jornada de reforestación en uno de los pulmones que tiene el municipio de Puebla que es este cerro de Amalucan”.

Al respecto, la Sala Superior ha desarrollado su línea jurisprudencial³¹ por medio de la cual ha sostenido que, para que se configuren los actos anticipados de campaña, se requiere la coexistencia de tres elementos:

- **Temporal:** los actos o frases deben realizarse antes de la etapa de campaña electoral.
- **Personal:** los actos los llevan a cabo los partidos políticos, sus militantes, aspirantes, o precandidaturas y en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o

³¹ Jurisprudencia 4/2018, de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).

símbolos que hacen plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate; y

- **Subjetivo:** implica la realización de actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido a fin de contender en el ámbito interno o en un proceso electoral, o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

Respecto al último de los elementos señalados, el subjetivo, la Sala Superior también ha sostenido que en su actualización es necesario que, del análisis de cada caso, se advierta:

- a) Que las manifestaciones sean explícitas e inequívocas de llamado al voto en favor o en contra de una persona o partido político, o bien, se utilice un **equivalente funcional**, es decir, propaganda o comunicaciones que promueven o desfavorezcan perspectivas claramente identificables con un determinado candidato, candidata o partido político y que están elaboradas de forma cuidadosa a efecto de evitar usar llamados expresos al voto³².
- b) La trascendencia que tales manifestaciones hubiesen tenido en la ciudadanía en general; es decir, la persona operadora jurídica deberá considerar las circunstancias en las que se emitieron dichas publicaciones. De entre ellas, la difusión de los hechos denunciados, si los medios por los que se propagó el mensaje son electrónicos o físicos, así como la cantidad de publicaciones que se difundió; y, de ser posible, un parámetro objetivo que permita obtener,

³² El término de equivalente funcional fue utilizado en la sentencia SUP-REP-700/2018 y acumulados.

por ejemplo, un estimado de la población que tuvo conocimiento de los hechos y la difusión que se dio.

Con estos criterios, se buscó privilegiar la libertad de expresión de quienes tienen un papel político relevante, pero también el de información de la ciudadanía en general, de tal forma que, solo se sancionen aquellas expresiones que de manera evidente o incuestionable contengan elementos de apoyo o rechazo electoral. Todo esto, para maximizar el voto informado de la ciudadanía

Por lo tanto, para analizar si se configura o no el elemento subjetivo se requiere que el órgano jurisdiccional lleve a cabo un riguroso análisis contextual de los hechos denunciados, las publicaciones emitidas, su contenido, su difusión, así como los demás elementos que rodearon a dichas publicaciones.

Ahora, en el caso concreto se advierte que las publicaciones denunciadas se publicaron por las redes sociales Facebook y Twitter, por tanto, el impacto de dicha divulgación tuvo alcance entre las personas usuarias de esos medios de comunicación.

En principio, es importante considerar que no es materia de la controversia la existencia, temporalidad y la forma en que ocurrieron los hechos que fueron materia de la denuncia, como tampoco la calidad de la denunciada como Presidenta Municipal del Ayuntamiento, así como la acreditación de los elementos personal y temporal para la configuración de actos anticipados de campaña.

Ahora bien, en el presente asunto, este órgano jurisdiccional considera que la determinación del Tribunal responsable, en el sentido de que, con la distribución de las publicaciones denunciadas se actualizaron actos anticipados de campaña, **no se encuentra ajustada a Derecho.**

La razón principal de lo anterior es que se coincide con las manifestaciones desplegadas por la actora en su demanda relativas a que **no se actualizó el elemento subjetivo en las publicaciones** ya que en ninguna de las expresiones que realizó en los videos publicados se advierte de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad, el propósito de realizar un llamamiento al voto frente al electorado previo a la etapa del proceso electoral de campañas.

Como quedó expuesto, el criterio del Tribunal Electoral consiste en que, para tener por acreditado el elemento subjetivo debe haber expresiones o elementos que, de forma clara, manifiesta y evidente denoten la intención de solicitar el voto, apoyo o rechazo por una determinada opción política, y esa solicitud debe estar plasmada de forma inequívoca.

Asimismo, de la revisión del contenido de las publicaciones en redes sociales de la denunciada se advierte que su contexto se circunscribe a describir diversas actividades llevadas a cabo por la denunciada en su calidad de Presidenta Municipal y que se limitan a señalar las labores públicas que se han llevado a cabo en el territorio que gobierna, aspectos que revela que, por sí mismas, de manera individual y analizadas en conjunto, no contienen un llamamiento al voto, ni promueve candidatura que genere un mensaje de apoyo en favor de alguna fuerza política.

Además, en cuanto al elemento contextual que se debe analizar, se considera que, si bien, ya se ha establecido que la denunciada, al sobreexponer su imagen, cometió la infracción de promoción personalizada, lo cierto es que tal aspecto no resulta suficiente como para tener por acreditada la existencia de actos anticipados de campaña; lo anterior ya que el legislador buscó un diseño normativo en el cual coexistieran dos infracciones electorales diferenciadas, las cuales resultan independientes y,

si bien pueden cometerse en conjunto, tal situación no significa que al tener por acreditada una de estas se actualicen en automático otras.

En ese tenor, si bien la promoción personalizada de la actora ha quedado acreditada, lo cierto es que de las conductas denunciadas no se revela que la promovente haya solicitado, de manera implícita o explícita, el voto a favor o en contra de alguna opción política o candidatura.

Por tanto, esta Sala Regional, de una lectura sistemática entre lo establecido en la ley, los principios constitucionales y la jurisprudencia de la Sala Superior, considera que el análisis del mensaje y su contexto, a fin de comprobar la existencia de equivalentes funcionales que se pudieran acreditar la infracción de actos anticipados de campaña, se deben circunscribir a revelar si existió un **llamamiento al voto** comunicado por la persona infractora, por tanto, para conocer si esta cuestión se acredita o no se debe analizar:

- Que el análisis de los elementos explícitos de los mensajes no se haga como una tarea mecánica y aislada de revisión formal de palabras o signos, sino que también incluye necesariamente el análisis **del contexto integral del mensaje y las demás características expresas del discurso** para revelar si se da un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca³³.
- El auditorio al que la denunciada se dirigió.
- Si las manifestaciones trascendieron al conocimiento de la ciudadanía.

³³ Cuestión considerada por la Sala Superior al resolver, entre otros, los medios de impugnación SUP-JE-156/2021, SUP-JE-55/2021 y SUP-JE-48/2021.

- La posible estrategia que utilizó para realizar un **llamamiento al voto**.
- El lugar en donde se llevaron a cabo las manifestaciones denunciadas.

De lo referido se advierte que tanto la Constitución, así como la ley y los criterios de la Sala Superior han enmarcado la protección de la equidad en la contienda mediante elementos plenamente establecidos, de ahí que considerar dotar de mayor flexibilidad a la acreditación de equivalentes funcionales de llamamiento al voto generaría un alto nivel de discrecionalidad en su determinación, cuestión que pondría en riesgo la debida persecución de infracciones en la materia y generaría una afectación a la maximización del debate público.

Por tanto, como se ha referido, no resulta dable considerar que el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña se tengan por acreditados ante la existencia de elementos ajenos a dicha infracción, por ejemplo, la existencia de factores atinentes a características que conforman otro tipo de infracciones, como lo es la sobreexposición de su imagen, ya que la acreditación de una falta concreta no puede ser la base para acreditar una diversa cuya existencia y elementos son sustancialmente diferenciados.

De ahí que el hecho de que una persona servidora pública despliegue manifestaciones en donde se le haga plenamente identificable (elemento personal), durante el desarrollo de un proceso electoral (elemento temporal), y que dichas comunicaciones destaquen sus logros particulares, haga mención a sus presuntas cualidades, refiera alguna aspiración personal en el sector público o privado, señale planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de las atribuciones del cargo que ejerce o el periodo en el que debe



ejererlo, aluda a alguna plataforma política, proyecto de gobierno o proceso electoral, o mencione algún proceso de selección de candidaturas de un partido político (elemento objetivo), es que solo al acreditarse todos estos elementos, se esté frente a la infracción consistente en la **promoción personalizada de un servidor o servidora pública**.

Ahora bien, a diferencia de la promoción personalizada, cuando un partido político, o persona militante, aspirante o candidata a un cargo público: despliegue un comunicado que se dé antes del periodo de campañas electorales (elemento temporal), sea plenamente identificable (elemento personal) y de sus expresiones se revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido a fin de contender en el ámbito interno o en un proceso electoral, o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular (elemento subjetivo), se estará frente a la infracción consistente en **actos anticipados de campaña** (o precampaña).

De lo referido, se expone que **existen diferencias importantes y fundamentales para tener por acreditadas las faltas de promoción personalizada y la de actos anticipados de campaña, de ahí que no resulte dable establecer que el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña se tenga por satisfecho al considerar que se acreditaron los diversos que conforman la promoción personalizada**.

Al respecto, la visión establecida busca generar un balance entre principio de equidad y la necesidad de que el sistema de sanciones sea objetivo, dotando de mayor objetividad a la determinación de infracciones electorales.

En ese sentido, en el caso concreto, si bien en las divulgaciones en redes sociales aparecen imágenes de la denunciada, de las mismas solo se destacan logros que su gobierno ha alcanzado durante su gestión como Presidenta Municipal, así como la entrega y distribución de programas e infraestructura, sin que pueda observarse la identificación de algún emblema del partido, el nombre o cargo al que en ese entonces aspiraba o alguna referencia genérica que de manera indirecta reflejara la intención de promocionar alguna candidatura con fines electorales.

Tampoco se advierte que las publicaciones denunciadas contemplen expresiones que hagan suponer una intención de promocionar de forma anticipada su candidatura a favor del partido al que pertenece, ni mucho menos frases, señalamientos elementos visuales que permitan advertir un llamamiento al voto frente al electorado.

Por tanto, las publicaciones hechas por la ciudadana denunciada no constituyen algún significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca y sin ambigüedad, sobre todo, porque no contemplan conductas o circunstancias que puedan ser funcionalmente equivalentes a un llamado a votar a favor o en contra de determinada fuerza política.

De este modo, si para la configuración de los actos anticipados de campaña es necesario la actualización de los elementos personal, temporal y subjetivo, y en la especie no está demostrado este último elemento dado que las publicaciones no contienen expresiones que constituyan un equivalente funcional a un apoyo o rechazo electoral en términos de la jurisprudencia 4/2018.

En ese tenor, en razón de que este órgano jurisdiccional no advierta que las manifestaciones observables en los videos publicados se traduzcan en una intencionalidad manifiesta de la actora tendente a solicitar el voto, es que se considere que el agravio resulte **fundado**.

En consecuencia, procede **modificar** la resolución controvertida, para los efectos que se exponen a continuación.

Efectos.

En razón de lo considerado en la presente resolución, y al acreditarse que el tribunal responsable se excedió al declarar la existencia de actos anticipados de campaña atribuidos a la actora, procede **modificar** la sentencia impugnada para el efecto de que solo se tenga por actualizada la promoción personalizada en favor de la actora y el uso indebido de recursos públicos.

Asimismo, **se ordena dejar sin efectos la amonestación pública** ordenada por el tribunal local, lo anterior en razón de que dicha sanción es consecuencia de la infracción consistente en actos anticipados de campaña que, como se razonó en la presente resolución, no se actualizó.

Sin embargo, al subsistir las infracciones relativas a la promoción personalizada en favor de la actora y el uso indebido de recursos públicos, deben seguir vigentes las **vistas decretadas por la autoridad responsable al Congreso del estado de Puebla y al órgano interno de control del Ayuntamiento**, en razón de que dichas vistas guarda relación con la acreditación del uso indebido de recursos públicos y la promoción personalizada en favor de la promovente en su calidad de Presidenta Municipal.

Son estas razones las que me llevan a apartarme de la decisión de la mayoría y emitir el presente **VOTO PARTICULAR**.

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el acuerdo general 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 emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.