

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** TEEG-PES-22/2021

**DENUNCIANTE:** MORENA

**PARTE DENUNCIADA:** EMMA TOVAR  
TAPIA Y PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

**AUTORIDAD SUSTANCIADORA:** UNIDAD  
TÉCNICA JURÍDICA Y DE LO  
CONTENCIOSO ELECTORAL DEL  
INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE  
GUANAJUATO

**MAGISTRADA PONENTE:** YARI ZAPATA  
LÓPEZ

**Guanajuato, Guanajuato, a seis de mayo de dos mil veintiuno.**

**SENTENCIA** por la cual se determina la **inexistencia** de las infracciones atribuidas a Emma Tovar Tapia, consistentes en la difusión de propaganda política, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y realización de actos anticipados de campaña, así como la **inexistencia** de la infracción atribuida al Partido Acción Nacional por culpa en la vigilancia respecto de las personas que lo integran y las que simpatizan.

## **GLOSARIO**

<b><i>Constitución federal</i></b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b><i>Consejo general</i></b>	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
<b><i>Instituto</i></b>	Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
<b><i>Ley electoral local</i></b>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato
<b><i>Ley general electoral</i></b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b><i>PAN</i></b>	Partido Acción Nacional
<b><i>PES</i></b>	Procedimiento Especial Sancionador
<b><i>Reglamento de quejas y denuncias</i></b>	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato

<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Tribunal</b>	Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato
<b>Unidad técnica</b>	Unidad Técnica Jurídica y de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato

## 1. ANTECEDENTES<sup>1</sup>.

**1.1. Petición de certificación de hechos<sup>2</sup>.** El veintiocho de enero de dos mil veintiuno<sup>3</sup>, la representante suplente de Morena ante el *Consejo general* la presentó mediante el sistema electrónico de la oficialía electoral del *Instituto* a fin de que se certificara el contenido de las ligas de internet <https://web.facebook.com/EmmaTovarTapia/photos/pcb.834578800716826/834577767383596/> y <https://web.facebook.com/EmmaTovarTapia/photos/pcb.834578800716826/834577760716930/>

**1.2. Certificación de hechos<sup>4</sup>.** El veintinueve de enero, el secretario del Consejo Distrital Electoral XVI de Celaya, del *Instituto* en funciones de oficialía electoral realizó el documento ACTA-OE-IEEG-CDXVI-002/2021, donde verificó la existencia y contenido de las ligas de internet señaladas en el punto anterior.

**1.3. Denuncia<sup>5</sup>.** El diecisiete de febrero, la representante suplente de Morena ante el *Consejo general* la presentó en contra de Emma Tovar Tapia, en su calidad de diputada local en el Estado de Guanajuato, por la supuesta difusión de propaganda política, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y realización de actos anticipados de campaña derivados de la publicación de veintiocho de enero en la red social *Facebook* alusiva a la difusión de la entrega de cobijas y rebozos en el municipio de Celaya, Guanajuato y de la existencia de una mampara

<sup>1</sup> De las afirmaciones de la persona denunciante, constancias y hechos notorios que puede invocar este *tribunal*, en términos de lo dispuesto por el artículo 417 de la *Ley electoral local*.

<sup>2</sup> Consultable en la hoja 0000047 del expediente.

<sup>3</sup> Las fechas que se citan corresponden al año dos mil veintiuno, salvo precisión en contrario.

<sup>4</sup> Consultable en la hoja 0000042 del expediente

<sup>5</sup> Consultable de la hoja 0000011 a la 000017 del expediente

con logos del PAN y el nombre de la funcionaria pública denunciada.

**1.4. Radicación<sup>6</sup>.** El diecinueve de febrero la *Unidad técnica* dictó el acuerdo, formándose el expediente 19/2021-PES-CG; además, ordenó la realización de diligencias de investigación preliminar y reservó su admisión o desechamiento.

**1.5. Hechos.** Las conductas presuntamente atribuidas a la denunciada consistieron en la difusión de propaganda política, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y realización de actos anticipados de campaña derivado de la publicación de veintiocho de enero en la red social *Facebook* en la que se dio a conocer la entrega de cobijas y rebozos en el municipio de Celaya, Guanajuato y de la existencia de una mampara con logos del *PAN* y nombre de la funcionaria pública denunciada; para lo cual la oficialía electoral del *Instituto* efectuó el documento identificado como ACTA-OE-IEEG-SE-023/2021<sup>7</sup> relativa a la certificación de la existencia y contenido de las ligas de internet <https://www.facebook.com/EmmaTovarTapia/posts/834578800716826>, <https://www.facebook.com/EmmaTovarTapia/> y [https://www.facebook.com/EmmaTovarTapia/about/?ref=page\\_internal](https://www.facebook.com/EmmaTovarTapia/about/?ref=page_internal)

**1.6. Requerimientos previos para admitir<sup>8</sup>.** El veinticinco de febrero, tres y once de marzo, la *Unidad técnica* solicitó información para una debida sustanciación del expediente.

**1.7. Admisión y emplazamiento<sup>9</sup>.** El veintinueve de marzo, la *Unidad técnica* admitió a trámite y ordenó emplazar a la parte denunciada, asimismo, al advertir la probable responsabilidad por culpa en la vigilancia del *PAN*, ordenó su llamamiento al *PES*.

**1.8. Audiencia<sup>10</sup>.** Se llevó a cabo el cinco de abril de acuerdo con lo

---

<sup>6</sup> Consultable en la hoja 0000030 del expediente.

<sup>7</sup> Visible de la hoja 0000020 a la 0000027 del expediente.

<sup>8</sup> Consultable en las hojas 0000054, 000061 y 000082, respectivamente, del expediente.

<sup>9</sup> Consultable en la hoja 0000099 del expediente.

<sup>10</sup> Visible de la hoja 0000124 a 0000128 del expediente.

establecido en los artículos 374 de la *Ley electoral local* y 116 del *Reglamento de quejas y denuncias*, mismo día en que remitió a este *Tribunal* el expediente y el informe circunstanciado mediante oficio UTJCE/672/2021<sup>11</sup>.

## **2. SUBSTANCIACIÓN DEL PES ANTE EL TRIBUNAL.**

**2.1. Trámite.** El quince de abril se turnó el expediente a la segunda ponencia; asimismo, el expediente se remitió el 21 de abril.

**2.2. Radicación y verificación del cumplimiento de requisitos.** El veintitrés de abril se emitió el acuerdo, quedó registrado bajo el número TEEG-PES-22/2021 y se ordenó revisar el acatamiento de la *Unidad técnica* a los requisitos previstos en la *Ley electoral local*<sup>12</sup>, para constatar que no existieran omisiones o deficiencias en la integración del expediente, en su tramitación; o bien, violaciones a las reglas establecidas en la normativa y en su caso, emitir la declaratoria respectiva.

**2.3. Término para proyecto de resolución.** Se instruyó a la secretaría de la ponencia que hiciera constar las cuarenta y ocho horas, para poner a consideración del pleno de este organismo jurisdiccional el proyecto de resolución, que transcurriría de la manera siguiente:

De las nueve horas del seis de mayo a las nueve horas con un minuto del ocho del mismo mes y año.

## **3. CONSIDERACIONES DE LA RESOLUCIÓN.**

**3.1. Jurisdicción y competencia.** El *Tribunal* es competente para conocer y resolver este *PES*, al substanciarse por la *Unidad técnica*, con cabecera en la circunscripción territorial de la que este órgano colegiado ejerce su jurisdicción, donde fue materia de investigación la presunta realización de difusión de propaganda política, promoción personalizada,

---

<sup>11</sup> Consultable en la hoja 000002 del expediente.

<sup>12</sup> En términos de la fracción II del artículo 379 de la *Ley electoral local*.

uso indebido de recursos públicos y realización de actos anticipados de campaña; cuya materialización de los hechos se circunscriben al Estado de Guanajuato.

Sirven de fundamento las jurisprudencias de la *Sala Superior*, número 3/2011 y 25/2015 de rubros: “*COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL*”<sup>13</sup> y “*COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES*”<sup>14</sup>.

Asimismo, encuentra sustento en los artículos 163, fracciones I y VIII, 166 fracción III, 345 al 355, 370, fracción III, 371 al 380 Ter de la *Ley electoral local*, así como 1, 2, 4, 6, 9, 10, fracción I, 11, 13, 14, 106 a 108 del Reglamento Interior del *Tribunal*.

**3.2. Planteamiento del caso.** La representante suplente de Morena, en su escrito de denuncia apunta como conducta infractora de la parte señalada como responsable, la difusión de propaganda política, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y realización de actos anticipados de campaña derivados de la publicación en la red social *Facebook* en la que se dio a conocer la entrega de cobijas y rebozos en el municipio de Celaya, Guanajuato y de la existencia de una mampara con logos del *PAN* y nombre de la funcionaria pública denunciada, lo que pudiera ser violatorio de las disposiciones en materia electoral.

**3.3. Problema jurídico a resolver.** Determinar si la denunciada difundió propaganda política, realizó promoción personalizada, si hizo uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de campaña, derivado de la

---

<sup>13</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 12 y 13 y en la liga de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=3/2011&tpoBusqueda=S&sWord=promocion,personalizada>

<sup>14</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 16 y 17 y en la dirección de internet: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=25/2015&tpoBusqueda=S&sWord=competencia,sistema,distribucion>

publicación que se estudia y ello amerita ser sancionado de conformidad con la legislación electoral.

**3.4. Marco normativo.** El estudio se hará conforme a los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la *Constitución federal*, 449 incisos d) y e) de la *Ley general electoral*, 350 fracción III y IV, fracciones I, II y III del 370 de la *Ley electoral local*, 6 fracción segunda, incisos a), b) y c) del *Reglamento de Quejas y Denuncias*.

**3.5. Medios de prueba.** Las pruebas aportadas por las partes y las recabadas por la autoridad substanciadora fueron las siguientes:

**3.5.1. Del denunciante.**

- Imágenes y ligas de internet insertas en el cuerpo de la denuncia<sup>15</sup>.

**3.5.2. De los denunciados.**

- Documental privada consistente en escritos firmados por el representante legal de las partes denunciadas<sup>16</sup>.

**3.5.3. Recabadas por el *Instituto*:** Documentales públicas consistentes en fe de hechos identificadas con la clave ACTA-OE-IEEG-SE-023/2021 y ACTA-OE-IEEG-CDXVI-002/2021.

**3.6. Hechos acreditados.**

Derivado de la investigación preliminar realizada por la *Unidad técnica* se acredita que dicha autoridad advirtió la existencia y contenido de las ligas de internet referidas por la denunciante en su escrito inicial y en la solicitud formulada mediante el sistema electrónico de la oficialía electoral relativas a la red social *Facebook*.

Se tienen acreditados, conforme a la valoración de las pruebas allegadas por la *Unidad técnica* y las partes involucradas, en tanto no fueron

---

<sup>15</sup> Visible de la hoja 0000011 a la 0000017 del expediente.

<sup>16</sup> Visible de la hoja 00001321 a la 0000161 del expediente.

controvertidos, los siguientes:

**3.6.1. Verificación del contenido en la red social Facebook.** Mediante acta circunstanciada número ACTA-OE-IEEG-CDXVI-002/2021 y ACTA-OE-IEEG-SE-023/2021 del veintinueve de enero y veintiuno de febrero, respectivamente, levantadas por la oficialía electoral del *Instituto*, se certificó el contenido de las ligas de internet:

- <https://web.facebook.com/EmmaTovarTapia/photos/pcb.834578800716826/834577767383596/>
- <https://web.facebook.com/EmmaTovarTapia/photos/pcb.834578800716826/834577760716930/>
- <https://www.facebook.com/EmmaTovarTapia/posts/834578800716826>
- <https://www.facebook.com/EmmaTovarTapia/>
- [https://www.facebook.com/EmmaTovarTapia/about/?ref=page\\_internal](https://www.facebook.com/EmmaTovarTapia/about/?ref=page_internal)

CONTENIDO DEL ACTA-OE-IEEG-CDXVI-002/2021
<p>“[...]</p> <p><i>...por lo que procedo a teclear en el recuadro de búsqueda la liga electrónica: <a href="https://web.facebook.com/EmmaTovarTapia/photos/pcb.834578800716826/834577767383596/">https://web.facebook.com/EmmaTovarTapia/photos/pcb.834578800716826/834577767383596/</a>. Acto continuo, presiono en el teclado la tecla del símbolo Enter con la intención de acceder y poder visualizar el contenido del sitio web, el cual se despliega al ejecutar dicha acción...</i></p> <p>[...]</p> <p><i>... al centro una fotografía que fue tomada con luz de día; de fondo se observa un espacio amplio y al centro dos personas de sexo ****, la primera de ellas...frente a los pies de esta, en el suelo aparece en la imagen una pila de cobijas de color gris amarradas al parecer con hilo conocido como rafia, de igual forma sostiene una cobija por el extremo superior izquierdo...la segunda de ellas...sostiene el otro extremo de la cobija...</i></p> <p><i>...me posiciono en la barra de direcciones y tecleo la liga electrónica: <a href="https://web.facebook.com/EmmaTovarTapia/photos/pcb.834578800716826/834577760716930/">https://web.facebook.com/EmmaTovarTapia/photos/pcb.834578800716826/834577760716930/</a>. Acto continuo, presiono en el teclado la tecla del símbolo Enter con la intención de acceder y poder visualizar el contenido del sitio web, el cual se despliega al ejecutar dicha acción... aparecen tres personas del sexo femenino la primera de ellas... quien sostiene en sus manos, una cobija de color azul marino...</i></p> <p><i>De lo anterior, procedo a tomar captura de pantalla... <b>ANEXO UNO.</b></i></p> <p>[...]”</p>

Ver fundamento legal en la parte final

A dicho documento se agregaron como anexo las imágenes siguientes



#### CONTENIDO DEL ACTA-OE-IEEG-SE-023/2021

[...]

*...me posiciono en la barra de direcciones y tecleo la liga electrónica: <https://www.facebook.com/EmmaTovarTapia/>. Acto continuo, presiono en el teclado la tecla del símbolo Enter con la intención de acceder y poder visualizar el contenido del sitio web, el cual se despliega al ejecutar dicha acción...*

[...]

*... la fotografía de una persona del sexo \*\*\*\*, de aproximadamente \*\*\*\* años de edad, pelo\*\*\*\*, un poco \*\*\*\* de su parte final, \*\*\*\*, frente\*\*\*\*, ojos \*\*\*\*, labios \*\*\*\* viste una blusa color azul cielo, al fondo visto de frente de lado izquierdo, se ve la parte de una bandera en color blanco y rojo y de lado derecho se ve otra bandera blanca, con unos trazos en colores naranja, en la en letra color naranja dice: "XIV" seguido de la leyenda con letra color negro, "LEGISL" debajo en color negro "GRESO DEL ESTA".*

[...]

... la fotografía de una persona del sexo \*\*\*\*, de aproximadamente \*\*\*\* sesenta años de edad, pelo \*\*\*\*, poco \*\*\*\* de su parte final, \*\*\*\*, frente \*\*\*\*, ojos \*\*\*\*, labios \*\*\*\*, viste una blusa color azul cielo, al fondo visto de frente de lado izquierdo, se ve la parte de una bandera en color blanco y rojo y de lado derecho se ve otra bandera blanca, con unos trazos en colores naranja, en la en letra color naranja dice : “XIV” seguido de la leyenda con letra color negro, “LEGISL” debajo en color negro “GRESO DEL ESTA”.

De lo anterior, procedo a tomar 03 capturas de pantalla... **ANEXO UNO.**

[...]

...me posiciono en la barra de direcciones y tecleo la liga electrónica: [https://www.facebook.com/EmmaTovarTapia/about/?ref=page\\_internal](https://www.facebook.com/EmmaTovarTapia/about/?ref=page_internal). Acto continuo, se visualiza de manera integral el contenido... la fotografía de una persona del sexo \*\*\*\*, de aproximadamente \*\*\*\* años de edad, pelo \*\*\*\*, suelto, un poco \*\*\*\* de su parte final, \*\*\*\*, frente \*\*\*\*, ojos \*\*\*\*, labios \*\*\*\*, viste una blusa color azul cielo, al fondo visto de frente de lado izquierdo, se ve la parte de una bandera en color blanco y rojo y de lado derecho se ve otra bandera blanca, con unos trazos en colores naranja, en la en letra color naranja dice : “XIV” seguido de la leyenda con letra color negro, “LEGISL” debajo en color negro “GRESO DEL ESTA”...

De lo anterior, procedo a tomar 02 capturas de pantalla... **ANEXO DOS.**

[...]

...me posiciono en la barra de direcciones y tecleo la liga electrónica: <https://www.facebook.com/EmmaTovarTapia/posts/834578800716826>. Acto continuo, presiono en el teclado la tecla del símbolo Enter con la intención de acceder y poder visualizar el contenido del sitio web...

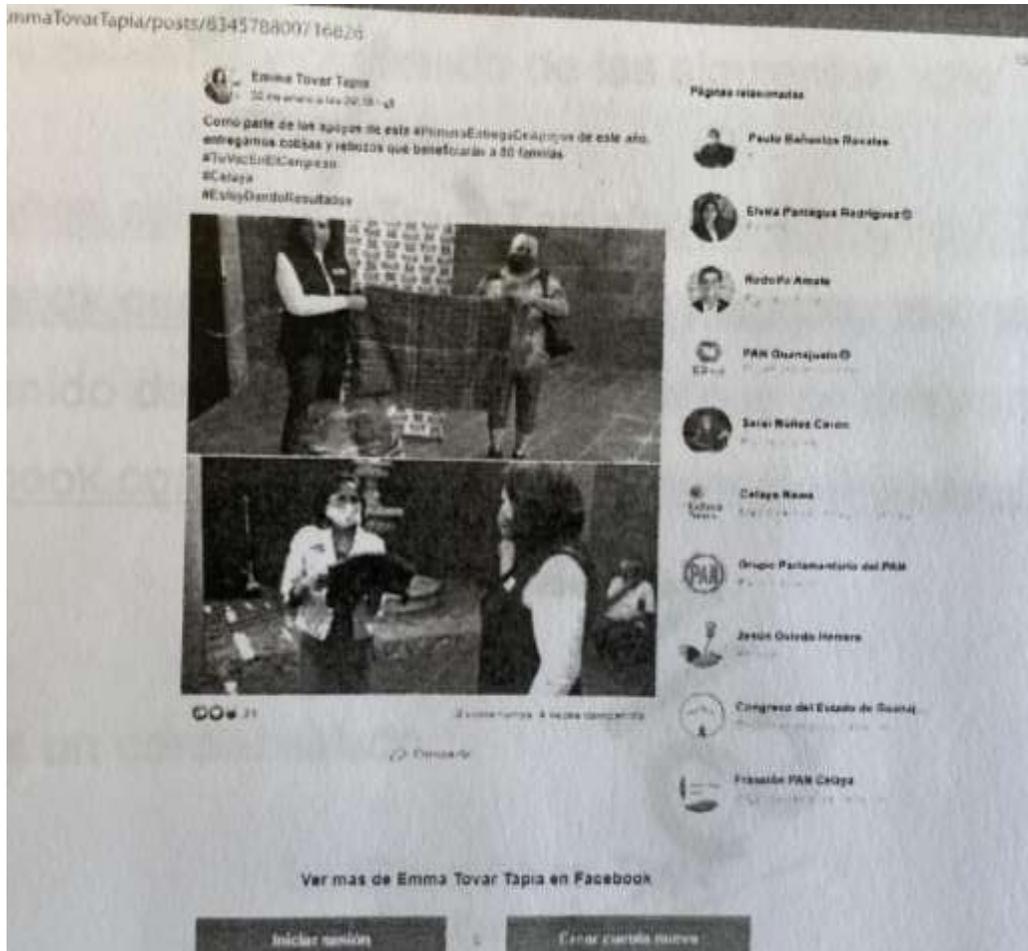
[...]

... aparece el texto en letras color negro que a la letra dice “Como parte de los apoyos de esta #PrimeraEntregaDeApoyos de este año, entregamos cobijas y rebozos que beneficiarán a 80 familias. #TuVozEnElCongreso, #Celaya, #EstoyDandoResultados”, debajo del texto aparecen dos fotografías...frente a los pies de esta, en el suelo aparece en la imagen una pila de cobijas de color gris amarradas al parecer con hilo conocido como rafia, de igual forma sostiene una cobija por el extremo superior izquierdo; la segunda de ellas...sostiene el otro extremo de la cobija...De igual forma se observa una mampara al centro, con una franja de color azul en su parte superior que dice con letras blancas: “DIPUTADA LOCAL DISTRITO XVI”.

De lo anterior, procedo a tomar 02 capturas de pantalla... **ANEXO TRES.**

[...]

A dicho documento se agregaron como anexo las imágenes siguientes:



Documentales que adquieren valor probatorio pleno en términos de lo establecido en el artículo 358 de la *Ley electoral local*.

**3.6.2. Calidad de las partes denunciadas.** Es un hecho público y notorio<sup>17</sup> que Emma Tovar Tapia es funcionaria pública al ser diputada local de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato y que de conformidad con la información publicada en el portal del PAN Guanajuato<sup>18</sup>, no será la candidata al mismo puesto de elección popular.

Por su parte, el PAN es una entidad de interés público, regulada por la *Constitución federal* y las leyes de la materia y con registro en el Estado.

**3.7. Hechos no acreditados.** En el expediente no se demuestra la calidad de afiliada, militante o aspirante a candidatura del PAN de Emma Tovar

<sup>17</sup> De conformidad con el artículo 417 de la *Ley electoral local*.

<sup>18</sup> Lo que se obtiene de la página de internet <https://panguanajuatomx.org/2021/02/03/definidos-candidatos-del-pan-para-elecciones-del-6-de-junio/>, consultada el veintisiete de marzo de dos mil veintiuno.

Tapia; incluso existe pronunciamiento por parte de dicho instituto político en el que señala que la denunciada no es su militante<sup>19</sup>.

**3.8. Análisis del caso concreto.** Para llevar a cabo este estudio, se analizarán la presunta difusión de propaganda política, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y realización de actos anticipados de campaña derivados de la publicación en la red social *Facebook* que dio a conocer la entrega de cobijas y rebozos en el municipio de Celaya, Guanajuato y de la existencia de una mampara con logos del *PAN* y nombre de la funcionaria pública denunciada y por la culpa en la vigilancia por parte del *PAN*.

**3.8.1. Infracción a la normatividad electoral, por la supuesta difusión de propaganda política, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de campaña.** El numeral 134 de la *Constitución federal* en sus párrafos séptimo, octavo y noveno establece las siguientes reglas<sup>20</sup>:

a) Toda persona servidora tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos.

b) Igualmente, dispone que cualquiera que sea la modalidad de comunicación que utilicen, 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 y, en ningún caso deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora.

c) Por último, que las leyes en sus respectivos ámbitos de aplicación garantizarán el estricto cumplimiento de lo antes mencionado, incluyendo el régimen de sanciones a que dé lugar.

---

<sup>19</sup> Consultable a hoja 0000073 del expediente.

<sup>20</sup> Véase SM-JE-41/2019 consultable en la siguiente dirección de internet: <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/monterrey/SM-JE-0041-2019.pdf>

Por su parte los artículos 449 inciso d) y e)<sup>21</sup> de la *Ley general electoral* y 350 fracciones III y IV<sup>22</sup> de la *Ley electoral local* establecen correlativamente que constituyen infracciones de las autoridades o las personas funcionarias, según sea el caso, de cualquiera de los poderes del Estado y de los municipios, órganos autónomos locales y cualquier otro ente público, el incumplimiento del principio de imparcialidad y la difusión de propaganda establecido por el numeral 134 de la *Constitución federal*, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidaturas o candidaturas durante los procesos electorales.

La Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SM-JE-0019/2021<sup>23</sup>, ha señalado la distinción entre distintos tipos de propaganda, gubernamental, política o electoral, (aunque en ocasiones un acto pueda estar en más de un tipo de propaganda):

- La propaganda gubernamental se refiere a mensajes de informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural

---

<sup>21</sup> Artículo 449.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público: [...]

d) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y candidatas durante los procesos electorales;

e) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;

[...].

<sup>22</sup> Artículo 350. Constituyen infracciones de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes del Estado y de los municipios, órganos autónomos locales, y cualquier otro ente público a la presente Ley:

[...]

III. El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

IV. Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal;

[...].

<sup>23</sup> Consultable en la liga de internet <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/monterrey/SM-JE-0019-2021.pdf>

o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público<sup>24</sup>.

- La propaganda política consiste, esencialmente, en presentar la actividad de una persona servidora o cualquier persona con la ciudadanía, con la difusión de ideología, principios, valores, o bien, los programas de un partido político, para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizarle una invitación a formar parte de éste, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados<sup>25</sup>.
- La propaganda electoral atiende a la presentación de una propuesta específica de campaña o plataforma electoral o bien, a aquellos que, en período próximo o concreto de campaña del proceso electoral respectivo, tienen como propósito presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido político para colocarlo en las preferencias electorales.

De ahí que, la propaganda en general (por ejemplo, la comercial), gubernamental, política y la electoral, no deben entenderse, necesariamente, con la misma finalidad y, en consecuencia, las autoridades electorales sólo tienen competencia para conocer de las posibles conductas infractoras cuando esas infracciones tengan consecuencias que incidan o puedan hacerlo en el ámbito político o electoral, por ejemplo, cuando impulsa una política pública o transciende a un proceso comicial.

Asimismo, la *Sala Superior* ha sostenido en diversas resoluciones los siguientes criterios:

---

<sup>24</sup> Consideraciones realizadas por la *Sala Superior* al resolver el expediente SUP-REP-155/2020, consultable en la liga de internet: [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0155-2020.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0155-2020.pdf).

<sup>25</sup> Consideraciones realizadas por la *Sala Superior* al resolver el expediente SUP-REP-36/2021, consultable en la liga de internet: [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0036-2021.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0036-2021.pdf).

a) La **promoción personalizada se actualiza cuando se tienda a promocionar, velada o explícitamente, a una persona funcionaria.** Esto se produce cuando destaca su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, creencias religiosas, antecedentes familiares, sociales, etcétera, asociando los logros de gobierno con la persona más que con la institución y el nombre y las imágenes se utilicen en glorificación del funcionariado público con el fin de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político-electorales<sup>26</sup>.

b) También **se actualiza al utilizar expresiones vinculadas con el sufragio, difundiendo mensajes tendientes a la obtención del voto** (se trate de la propia persona servidora, tercera o de un partido político), o **al mencionar o aludir la pretensión de obtener una candidatura a un cargo de elección popular, o cualquier referencia a los procesos electorales**<sup>27</sup>.

c) Los principios de imparcialidad y equidad son rectores de la actuación de las personas servidoras, más si está en curso un proceso electoral, que por las características y el cargo que desempeñan pudieran afectar acciones u omisiones que tiendan a influir en la contienda de las instituciones políticas y como consecuencia violentar dichos principios<sup>28</sup>.

Ahora bien, la *Sala Superior* también ha establecido en la jurisprudencia 12/2015 de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”**<sup>29</sup>, los elementos para calificar los supuestos en los que sí se actualice dicha promoción.

---

<sup>26</sup> Véase SUP-RAP-43/2009. Criterio citado por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial en la sentencia SER-PSC-104/2017 y acumulado, consultables en las siguientes direcciones: [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0043-2009.htm](https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0043-2009.htm) y [https://www.te.gob.mx/EE/SRE/2017/PSC/104/SRE\\_2017\\_PSC\\_104-658995.pdf](https://www.te.gob.mx/EE/SRE/2017/PSC/104/SRE_2017_PSC_104-658995.pdf)

<sup>27</sup> Véase SUP-RAP-43/2009 consultable en la siguiente dirección: <https://www.te.gob.mx/buscador/>

<sup>28</sup> Véase SUP-JRC-27/2013 consultable en la siguiente dirección: [https://www.te.gob.mx/EE/SRE/2017/PSC/104/SRE\\_2017\\_PSC\\_104-658995.pdf](https://www.te.gob.mx/EE/SRE/2017/PSC/104/SRE_2017_PSC_104-658995.pdf)

<sup>29</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29, y en la dirección de internet: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2015&tpoBusqueda=S&sWord=12/2015>

La cual sirve para aclarar si se actualiza o no la infracción al párrafo octavo del artículo 134 de la *Constitución federal* y evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral, respecto de lo cual, se deben considerar los siguientes elementos:

- Personal. Este se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública.
- Temporal. Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, ya que si la promoción se verificó dentro, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, sin que dicho período pueda considerarse el único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda realizada pudiera influir en el mismo.
- Objetivo. Impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social, para determinar si de manera efectiva, revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

Ello, con independencia de que la aparición de la imagen de una persona servidora pueda generar infracciones o responsabilidades en otras materias, como puede ser la administrativa, civil o política.

La finalidad que se persigue es evitar que las personas funcionarias utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias electorales de las personas ciudadanas, ya sea a favor o en contra de determinado partido

político, aspirante o candidatura, e impedir que personas ajenas incidan en los procesos electorales<sup>30</sup>.

Esta obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que son asignados, consistente en que se respete el principio de neutralidad, para evitar una influencia indebida por parte de las personas funcionarias públicas en la competencia que exista entre los partidos políticos y candidaturas independientes<sup>31</sup>.

Así, el mencionado principio es de observancia obligatoria para toda persona servidora en el ejercicio del cargo, cuyo principal objetivo es, inhibir toda influencia a favor o en contra de una determinada fuerza política que pueda distorsionar las condiciones de equidad alterando la igualdad de oportunidades entre las personas contendientes<sup>32</sup>.

Por lo que la *Sala Superior* precisa que se viola el principio de imparcialidad en materia electoral cuando cualquier persona servidora aplica los recursos públicos que están bajo su responsabilidad de manera tal que afecte la equidad en la contienda<sup>33</sup>.

En el ámbito local el artículo 350 fracción III de la *Ley electoral local* señala como infracción el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el numeral 134 de la *Constitución federal*, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidaturas o candidaturas durante los procesos electorales.

---

<sup>30</sup> Véase SRE-PSC-104/2017 consultable en la siguiente dirección [https://www.te.gob.mx/EE/SRE/2017/PSC/104/SRE\\_2017\\_PSC\\_104-658995.pdf](https://www.te.gob.mx/EE/SRE/2017/PSC/104/SRE_2017_PSC_104-658995.pdf)

<sup>31</sup> Criterio contenido en la sentencia dictada por la *Sala Superior* en el expediente SUP-JRC-678/2015 consultable en la siguiente dirección: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2015/JRC/SUP-JRC-00678-2015.htm>

<sup>32</sup> Resulta aplicable la Tesis V/2016 de rubro: “PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN COLIMA)”. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 108, 109 y 110 y en la dirección de internet: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=V/2016&tpoBusqueda=S&sWord=>

<sup>33</sup> Criterio contenido en la sentencia dictada por la *Sala Superior* en el expediente SUP-JRC-27/2013, consultable en la siguiente dirección: [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0027-2013-Acuerdo1.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0027-2013-Acuerdo1.pdf)

**A. Análisis de la propaganda política.** De lo señalado respecto a lo que debe entenderse por propaganda política y al analizarlo en el contexto en que se dio el hecho denunciado, se advierte que no se cometió infracción a la normativa electoral en este sentido, atendiendo a los siguientes razonamientos.

En el caso concreto, al contrastar los hechos materia de denuncia, se desprende que los mismos no cumplen con las características de la propaganda política en tanto que:

1. La persona que la emite ocupa un cargo en el servicio público.
2. No se difunde ideología, principios, valores o programas.
3. No busca generar, transformar o confirmar opiniones en favor de ideas o creencias.
4. No invita a la ciudadanía a formar parte de algún instituto político.

Lo que se obtiene de la publicación realizada es que la diputada local da a conocer una acción en beneficio de la población, pero en su mensaje no se observa la difusión de propaganda política ni electoral.

En ese sentido, al no desprenderse de las constancias que integran el expediente elementos que acrediten una violación a la normatividad electoral lo procedente es declarar la inexistencia de la infracción atribuida a la denunciada.

**B. Análisis de la promoción personalizada.** En términos de los hechos denunciados, la entrega de rebozos y cobijas por parte de la denunciada, que supuestamente se difundió a través de la red social *Facebook*, no implica una promoción personalizada.

En el caso, se demostró que la nota del veintiocho de enero se publicó en la  liga  de  internet <https://www.facebook.com/EmmaTovarTapia/posts/834578800716826>.

Al respecto, la *Sala Superior* ha sostenido que el internet facilita el acceso de las personas a la información generada en el proceso electoral, lo cual

propicia un debate amplio y robusto en el que las personas usuarias intercambian ideas y opiniones –positivas o negativas– de manera ágil, fluida y libre, generando un mayor involucramiento del electorado en temas relacionados con la contienda electoral<sup>34</sup>.

Y si bien se reconoce que el internet tiene una configuración y diseño distinto de otros medios de comunicación como la radio, televisión o periódicos, por la forma en que se genera la información, el debate y las opiniones de las personas usuarias, dicho medio de información no excluye la existencia de un régimen de responsabilidad adecuado, en el que se deben de tomar en cuenta las particularidades del internet, a fin de potenciar la protección especial de la libertad de expresión.

De ahí que sea necesario analizar el contenido de la divulgación realizada el veintiocho de enero, de donde se advierte:

➤ Se trata de una publicación en la que se informa a la ciudadanía la entrega realizada por la diputada local del distrito XVI, donde se establece que la finalidad de ello es apoyar a la ciudadanía celayense con la entrega de cobijas y rebozos.

Si bien está relacionada con la persona que es funcionaria, no quedó corroborado en autos que haya obtenido un beneficio personal derivado de la publicación denunciada difundida en la red social *Facebook*.

Tampoco se advierte del contenido de las frases empleadas, que se anuncie a la ciudadanía sobre alguna gestión de gobierno u obtención de un beneficio **donde se les solicite el apoyo** o se identifiquen también los colores y frases que se relacionen a la propaganda emitida por el Congreso del Estado de Guanajuato, de ahí que válidamente se pueda señalar que no se está en presencia de una promoción personalizada.

---

<sup>34</sup> Resulta aplicable lo señalado en la jurisprudencia 17/2016 de rubro: “INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO”, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 28 y 29 y en la dirección:

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=17/2016&tpoBusqueda=S&sWord=internet>

Ahora bien, no obstante que esta se encuentra cuestionada por la utilización del nombre y el cargo (diputada local) que puede constituir una violación al artículo 134 párrafo octavo de la *Constitución federal* en relación con los numerales 449 inciso d) de la *Ley general electoral* y 350 fracción III de la *Ley electoral local*, es de señalarse que en la publicación denunciada existen otros elementos que deben ser analizados a fin de determinar si se actualizan o no las infracciones al mencionado precepto constitucional.

En primer término, **se actualiza el elemento personal**, dado que en la publicación se señala el nombre y se insertan imágenes identificables donde aparece la parte denunciada.

Respecto del elemento **temporal**, **se tiene acreditado**, porque el hecho ocurrió ya iniciado el proceso electoral local 2020-2021 en el Estado; puesto que comenzó el siete de setiembre de dos mil veinte y la publicación denunciada se realizó el veintiocho de enero.

Por último, el elemento **objetivo no se actualiza**, pues del análisis integral a las publicaciones se advierte que **las expresiones usadas en el mensaje no denotan una solicitud de apoyo a la parte denunciada**, de manera personal o individual, ni como apoyo a la institución o cargo que representan.

En ese sentido, no se destacan cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, tampoco hay una identificación gráfica del Congreso del Estado o alguna frase que identifique una acción de gobierno.

Si bien se denuncia el uso de una mampara con el emblema del *PAN* no se visualiza silueta, imagen, lema, frase que permitan identificarla como aspirante, precandidatura o candidatura del proceso electoral en curso, ni ninguna expresión como “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “proceso electoral” y cualquier otra similar

vinculada con el proceso electoral.

Esto es, de las constancias que obran en el expediente no se advierte que la intención de la denunciada, haya consistido en obtener un beneficio para ocupar un cargo de elección popular, pues como ya se señaló, del análisis de la conducta desplegada, la intención con la publicación relativa a la entrega de cobijas y rebozos difundida a través de la red social *Facebook* no es posible concluir que con ello haya tenido el propósito de postularse o reelegirse en su cargo de elección popular u obtener votos para sí, ni favorecer a un partido o candidatura, o en general, que de alguna manera se le vincule con el proceso electoral 2020-2021.

Además la aparición del nombre de "*Emma Tovar Tapia*", del *PAN* o el logo de éste último no configura una vulneración al principio de imparcialidad en la contienda, en virtud de que si bien quienes ocupan una diputación local gozan de presencia pública, lo cierto es que no se emitió frase o expresión alguna tendiente a influir en las preferencias electorales, como lo sería el llamamiento al voto a favor o en contra de un determinado partido político, precandidatura o candidatura en particular, ni se formularon expresiones positivas o negativas que orienten al electorado respecto de una determinada opción política.

Por otra parte, de la certificación realizada por la oficialía electoral del *Instituto* al contenido de la publicación, en las ligas de internet denunciadas y del análisis de éstas en relación con el contexto en que fueron difundidas, este *Tribunal* concluye que no se reveló una conducta reiterada y sistemática, por parte de la diputada local, que implicara una sobreexposición con afán de posicionarse para generar promoción personalizada.

De la certificación aludida no se desprenden elementos suficientes que permitan concluir que se pone en riesgo o se incide en el proceso electoral 2020-2021, pues no existen otros medios de prueba en el expediente que se puedan relacionar para demostrar y concluir lo contrario.

Luego, del contenido de la publicación realizada el veintiocho de enero en las ligas electrónicas denunciadas, no se acreditan los extremos señalados en la tesis de jurisprudencia de la *Sala Superior* a que se ha hecho referencia para determinar que existió promoción personalizada.

En consecuencia, resulta inexistente la infracción atribuida a la denunciada, relativa a la presunta violación a lo dispuesto por el artículo 134 párrafo octavo de la *Constitución federal*, en relación con los artículos 449 inciso d) de la *Ley general electoral* y 350 fracción III de la *Ley electoral local*.

**C. Uso indebido de recursos públicos.** De los hechos denunciados, deberá determinarse si la publicación relativa a la entrega efectuada a la ciudadanía de Celaya, Guanajuato, realizada en la red social *Facebook*, implica violación a los artículos 134 de la *Constitución federal* en su párrafo séptimo, en relación con el 449 inciso d) de la *Ley general electoral* y 350 fracción III de la *Ley electoral local*.

En el caso, se demostró que se realizó la publicación materia de queja, en la que se informa de la entrega de cobijas y rebozos, sin embargo, en el expediente no hay constancia alguna que permita acreditar que para la realización de esta o de la colocación de la mampara en la que aparece el logo del *PAN* y el nombre de la servidora, se haya erogado recurso público por parte de la denunciada.

De ahí que ante la falta de pruebas se concluya que no se demostró este hecho denunciado, por lo que se afirma que no se inobservó la *Constitución federal*, la *Ley general electoral* y la *Ley electoral local*, en tal virtud, debe aplicarse a su favor la presunción de inocencia<sup>35</sup> principio que debe observarse forzosamente en el *PES*.

En consecuencia, este *Tribunal* considera que no se vulnera el principio

---

<sup>35</sup> Conforme a la jurisprudencia 21/2013 de la *Sala Superior*, cuyo rubro es: “*PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES*”, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 59 y 60 y en la dirección: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=21/2013&tpoBusqueda=S&sWord=21/2013>

de imparcialidad en la contienda, tutelado por el artículo 134 párrafo séptimo de la *Constitución federal* ni en la normatividad general y local, por ende, no se acredita el uso indebido de recursos públicos.

**D. Actos anticipados de campaña.** A este respecto, se debe tener en cuenta que la fracción I, del artículo 3, de la *Ley electoral local*, definen lo que debe entenderse por ello:

- I. **Actos anticipados de campaña.** Los de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en todo momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido político, así como expresiones solicitando algún tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por candidatura e incluso para un partido político;

De una interpretación literal del anterior precepto, es posible excluir de la prohibición apuntada a todos aquellos escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y demás expresiones, en los que no se plasme de forma manifiesta una solicitud, positiva o negativa, de votar por determinada candidatura o partido.

De la normatividad en cita, también se obtiene que los actos anticipados de campaña son realizados por las personas que integran las **candidaturas registradas**, es decir, por la ciudadanía que ha sido postulada para contender de modo directo en la votación por un cargo de representación popular; la contienda se da al exterior de quien postula la candidatura, buscando lograr el triunfo en las urnas.

Por su parte, el numeral 372, de la *Ley general electoral* establece como regla que la persona aspirante no podrá realizar actos anticipados de campaña por ningún medio y dispone la prohibición a quien sea aspirante, en todo tiempo, de la contratación de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión.

Así también, los artículos 445 inciso a)<sup>36</sup> y 446 inciso b)<sup>37</sup> de la citada ley, 301<sup>38</sup>, fracción I del 347<sup>39</sup> y fracción II del 348<sup>40</sup> de la *Ley electoral local* establecen correlativamente que constituyen infracciones de las personas aspirantes, candidaturas independientes, precandidaturas y candidaturas a cargos de elección popular, la realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso.

Este *Tribunal* ha señalado que los actos anticipados de campaña tienen lugar en la etapa preparatoria de la elección, es decir, se pueden desarrollar antes del inicio de las precampañas, durante éstas y previo a que comiencen las campañas<sup>41</sup>.

La *Sala Superior* ha sostenido que las manifestaciones explícitas o particulares e incuestionables de apoyo o rechazo hacia una opción electoral pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña, siempre que trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda<sup>42</sup>.

---

<sup>36</sup> Artículo 445.

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;

[...].

<sup>37</sup> Artículo 446.

1. Constituyen infracciones de los aspirantes y Candidatos Independientes a cargos de elección popular a la presente Ley:

[...]

b) La realización de actos anticipados de campaña;

[...].

<sup>38</sup> Artículo 301. Los aspirantes no podrán realizar actos anticipados de campaña por ningún medio. La violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como candidato independiente. Queda prohibido a los aspirantes, en todo tiempo, la compra o adquisición de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión. La violación a esta norma se sancionará con la negativa de registro como candidato independiente o, en su caso, con la cancelación de dicho registro.

<sup>39</sup> Artículo 347. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

I. La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;

[...].

<sup>40</sup> Artículo 348. Constituyen infracciones de los aspirantes y candidatos independientes a cargos de elección popular a la presente Ley:

[...]

II. La realización de actos anticipados de campaña;

[...].

<sup>41</sup> Véase la resolución emitida en el expediente TEEG-PES-01/2018, consultable en la página de internet <http://transparencia.teegto.org.mx/resolucion2018/sancion/TEEG-PES-01-2018.pdf>

<sup>42</sup> Criterio sustentado al resolver el expediente SUP-JRC-194/2017, consultable en la página de internet <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2017/JRC/SUP-JRC-00194-2017.htm>

Para concluir que una expresión o mensaje actualiza un **supuesto prohibido por la ley** —en especial, el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña— la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación que se somete a su escrutinio, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad llama al voto en favor o en contra de una persona o partido; publicita plataformas electorales; o posiciona a alguien con el fin de que obtenga una candidatura.

Ello atiende a la finalidad que persigue la prohibición de realizar actos anticipados de campaña, es decir, prevenir y sancionar los que puedan tener **un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad**, de forma tal que no resulte justificado restringir actuaciones que no puedan, objetiva y razonablemente, tener ese efecto.

Lo anterior encuentra sustento en lo señalado por 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)*”<sup>43</sup>.

Por tanto, para el análisis de los actos anticipados de campaña resulta funcional que sólo se sancionen expresiones que se apoyen en elementos **explícitos o particulares e incuestionables** de apoyo o rechazo electoral, con la intención de lograr una ciudadanía mejor informada del contexto en el cual emitirá su voto.

La *Sala Superior* establece que el valor jurídicamente tutelado por las disposiciones tendientes a regular los actos de precampaña, consiste en el acceso a los cargos de elección popular en condiciones de igualdad, porque el hecho de que se realicen actos anticipados de campaña provoca una desigualdad en la contienda por un mismo cargo de elección popular, pues si se inicia antes del plazo legalmente señalado, la difusión de

---

<sup>43</sup> Consultable en la liga de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2018&tpoBusqueda=S&sWord=actos,anticipados>

candidaturas se tiene la oportunidad de influir por mayor tiempo en el ánimo y decisión de la ciudadanía en detrimento de las demás candidaturas, lo que no acontecería si las campañas electorales se inician en la fecha legalmente prevista<sup>44</sup>.

De ahí que, si alguna persona contendiente lleva a cabo actos de precampaña o campaña electoral sin estar autorizada para ello, es procedente se le imponga la sanción respectiva, por violación a las disposiciones que regulan la materia<sup>45</sup>.

Establecido lo anterior, es necesario señalar que, en relación con los actos anticipados de precampaña y campaña electoral, se han definido una serie de elementos para poder determinar su existencia o no; siendo estos los que a continuación se detallan:

- a) **Personal.** Referente a que los actos imputados sean realizados por la militancia, personas aspirantes, precandidaturas o candidaturas de los partidos políticos;
- b) **Temporal.** Relativo a que tales actos acontezcan antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo, pero previamente al registro constitucional de candidaturas; y
- c) **Subjetivo.** Consistente en el propósito fundamental de presentar una plataforma electoral, sus propuestas o promover una candidatura en general, con el fin de obtener el voto de la ciudadanía en una determinada elección.

---

<sup>44</sup> Argumentos sustentados al resolver los expedientes SUP-JRC-542/2003 y SUP-JRC-543/2003. Consultable en la página de internet <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2003/JRC/SUP-JRC-00542-2003.htm>

<sup>45</sup> Sirven de apoyo por las razones esenciales en que se sustentan, las tesis de jurisprudencia P./J. 1/2004 y P./J. 65/2004, de rubros: "PRECAMPAÑA ELECTORAL FORMA PARTE DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL." y "PRECAMPAÑA ELECTORAL. CONCEPTO Y FUNCIÓN, CONFORME A LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO" y como criterio orientador la tesis relevante XXIII/98, de rubro: "ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. NO LO SON LOS RELATIVOS AL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATOS", consultables en las ligas de internet <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/182136>, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/180534> y <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XXIII/98&tpoBusqueda=S&sWord=XXIII/98>, respectivamente.

Respecto al elemento **personal**, que se refiere a la emisión de voces, nombres, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública, está claro que en el caso que nos ocupa **no se cumple** porque quien realiza la publicación y aparece en ella no es militante, aspirante a precandidatura o candidatura.

En cuanto al elemento **temporal**, este se encuentra **actualizado**, pues es cierto que el hecho denunciado se publicó durante el mes de febrero y una vez iniciado el proceso electoral local.

Por último, y en cuanto al elemento **subjetivo**, éste **no se acredita** porque del análisis integral del contenido de la publicación denunciada, únicamente se hace alusión a la entrega de cobijas y rebozos efectuada por la diputada local, sin que del mismo se haya hecho alusión a símbolos, lemas o frases que permitan identificar a la denunciada como aspirante, precandidata o candidata del proceso electoral en marcha, ni ninguna expresión como “voto”, “vota”, “votar”, “sufragio”, “sufragar”, “comicios”, “elección”, “elegir”, “proceso electoral” y cualquiera otra similar vinculada con un proceso de esta índole.

Es así que ante la ausencia de elementos que evidencien un favorecimiento o perjuicio a alguna fuerza política, **no se acreditan los extremos exigidos por la jurisprudencia de la Sala Superior** para determinar la materialización de los actos anticipados de campaña; consecuentemente, **resulta inexistente la infracción** referida y atribuida a la diputada local denunciada.

**3.9.2. Culpa en la vigilancia del PAN.** Como parte del procedimiento se emplazó a dicho partido por la falta al deber de cuidado respecto de velar que la conducta de las denunciadas se apegará a la ley.

La autoridad instructora señaló procedente emplazar al mencionado partido político, por el beneficio que pudo haber obtenido con motivo de la difusión de la citada publicación, así como por la omisión a su deber de cuidado.

Ahora bien, este *Tribunal* considera que no se actualiza la infracción imputada al *PAN*, ya que si bien es cierto existe un vínculo entre la denunciada y el partido citado, no se acreditó la existencia de los actos señalados a ella, como ha quedado referido en los puntos que anteceden.

Por tanto, no es posible atribuir responsabilidad alguna a dicho partido, ya que no se acreditó que tuviera participación en la conducta denunciada pues no obra en el expediente prueba que lo demuestre.

Aunado a que la *Sala Superior*, ha sostenido que no resulta aceptable determinar la responsabilidad de los partidos políticos por conductas desplegadas por el funcionariado en ejercicio de sus facultades, pues implicaría reconocer que se encuentran en una relación de supra a subordinación respecto de ellos, es decir, que los partidos pudieran ordenar a las personas funcionarias cómo cumplir con sus atribuciones legales.

Lo anterior, con fundamento en la jurisprudencia 19/2015, de rubro: *“CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS”*<sup>46</sup>.

#### **4. RESOLUTIVO.**

**Único.-** Se declaran inexistentes las violaciones atribuidas a Emma Tovar Tapia y al Partido Acción Nacional, por lo que es improcedente la imposición de sanción, al no acreditarse las conductas denunciadas, en términos de lo expuesto en el apartado 3 de esta resolución.

Notifíquese en forma personal a Emma Tovar Tapia, al Partido Acción Nacional y al instituto político Morena, por oficio a la Unidad Técnica Jurídica y de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral del Estado de

---

<sup>46</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 20, 21 y 22, así como en la liga de internet: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=19/2015&tpoBusqueda=S&sWord=19/2015>

Guanajuato y por estrados a cualquier otra persona que tenga interés en este asunto, adjuntando en todos los supuestos copia certificada de la resolución.

Comuníquese por medio de correo electrónico a las partes que así lo hayan solicitado.

Igualmente publíquese la versión pública de esta resolución en la página de internet [www.teegto.org.mx](http://www.teegto.org.mx) en términos de lo que establece el artículo 114 del Reglamento Interior del *Tribunal* y de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato, así como la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Guanajuato.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato por **unanimidad** de votos de quienes lo integran, magistradas electorales María Dolores López Loza, Yari Zapata López y el magistrado presidente Gerardo Rafael Arzola Silva firmando conjuntamente, siendo instructora y ponente la segunda nombrada, actuando en forma legal ante el secretario general Alejandro Javier Martínez Mejía.- Doy Fe.

**CUATRO FIRMAS ILEGIBLES.**

Eliminado en págs. (7, edad), 8 y 9; sexo, edad, color de piel, ojos, tipo de cabello y características físicas que pueden identificar o hacer identificable a una persona; de conformidad con lo establecido en los artículos 77 fracción I, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato; 3, fracción VIII, de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Guanajuato.