



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**JUICIO ELECTORAL Y JUICIO
PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTES: SCM-JE-158/2021 Y
SCM-JDC-32/2022 ACUMULADOS

PARTE ACTORA: JOSÉ ANTONIO
PÉREZ ROMERO Y EVELYN PARRA
ÁLVAREZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE LA
CIUDAD DE MÉXICO

MAGISTRADO: HÉCTOR ROMERO
BOLAÑOS

SECRETARIA: NOEMÍ AIDEÉ
CANTÚ HERNÁNDEZ

Ciudad de México, tres de febrero de dos mil veintidós.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, **revoca parcialmente** la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el juicio identificado con la clave TECDMX-PES-107/2021, para los efectos precisados en este fallo, conforme a lo siguiente:

ÍNDICE

GLOSARIO	2
ANTECEDENTES	3
RAZONES Y FUNDAMENTOS	5
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.	5
SEGUNDO. Acumulación.....	6
TERCERO. Requisitos de procedencia.....	7
CUARTO. Controversia.	8
QUINTO. Estudio de fondo.	10
I. Resolución impugnada.....	10
II. Marco normativo.....	21
III. Caso concreto	31
SEXTO. Efectos.....	58
RESUELVE	59

GLOSARIO

Accionantes o parte actora	José Antonio Pérez Romero y Evelyn Parra Álvarez
Actor o denunciante	José Antonio Pérez Romero, persona que interpuso el juicio identificado con la clave SCM-JE-158/2021
Actora o denunciada	Diputada del Congreso de la Ciudad de México Evelyn Parra Álvarez, persona que interpuso el juicio identificado con la clave SCM-JDC-32/2022
Autoridad responsable o Tribunal local	Tribunal Electoral de la Ciudad de México
Código electoral	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México
Congreso local	Congreso de la Ciudad de México
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Demarcación	Demarcación territorial Venustiano Carranza de la Ciudad de México
Instituto electoral o IECM	Instituto Electoral de la Ciudad de México
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley Procesal	Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México
Procedimiento o PES	Procedimiento Especial Sancionador
Resolución impugnada o resolución controvertida	Resolución emitida por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el expediente TECDMX-PES-107/2021
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Electoral o TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

De las constancias que integran el expediente, así como de los hechos narrados por la parte actora en sus demandas, se advierte lo siguiente.



ANTECEDENTES

I. Queja.

1. Presentación. El actor refiere que el veinticinco de enero de dos mil veintiuno¹, presentó, ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, escrito de queja en contra de la denunciada -entonces diputada del Congreso local- por la realización de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y violación a las reglas sobre difusión de informes de labores.

2. Remisión al Instituto electoral. En su oportunidad, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, determinó su incompetencia, al considerar que los actos denunciados no estaban relacionados con el proceso electoral federal sino el local, remitiendo el referido escrito al Instituto electoral.

3. Ampliación de queja. El diecisiete de febrero, el actor presentó ante el IECM escrito de ampliación de su queja por la presunta distribución de volantes en la Demarcación, en los que supuestamente se promocionaba el Módulo de Atención Ciudadana de la denunciada como diputada del Congreso local.

4. Prevención. El veintitrés de febrero, la Secretaría Ejecutiva del Instituto electoral previno al denunciante para que precisara las calles, colonias o algún otro dato de localización en donde se hubieran repartido los referidos volantes; al no atender la prevención realizada, se decretó el no inicio del Procedimiento por lo que hacía al presunto reparto de los volantes.

II. Inicio del Procedimiento. El cuatro de mayo, se determinó el inicio del PES y la procedencia de la medida cautelar consistente en el retiro

¹ En adelante las fechas se entenderán referidas a dicho año salvo precisión en contrario.

SCM-JE-158/2021 y acumulado

inmediato de la exhibición de cinco publicaciones difundidas en las redes sociales Facebook y Twitter en los perfiles de la denunciada, en las que se promocionaba y se daba información de su “*Segundo Informe Anual de Actividades*” como diputada del Congreso local; registrándose el procedimiento con clave IECM-QCG/PE/062/2021, y previa la instrucción correspondiente, el veintidós de julio, la Secretaría Ejecutiva del IECM emitió el dictamen correspondiente.

III. Actuaciones ante la autoridad responsable.

1. Recepción del expediente. El veintitrés de julio, el Tribunal local recibió el citado expediente con su respectivo dictamen, integrándose el diverso de clave TECDMX-PES-107/2021.

2. Resolución controvertida. El nueve de septiembre, el Tribunal local resolvió, por una parte, la inexistencia de algunas de las conductas denunciadas y por la otra, la existencia de la promoción personalizada atribuida a la denunciada.

IV. Juicios federales.

1. Demandas. Inconformes con lo anterior, el catorce y quince de septiembre, el actor² y la actora presentaron sendos escritos de demandas, respectivamente, dirigidos a esta Sala Regional.

2. Turnos. Recibidas las constancias correspondientes, el dieciséis de septiembre, previa la tramitación debida, el Magistrado presidente de esta Sala Regional ordenó integrar con ellas los expedientes de claves **SCM-JE-158/2021** y **SCM-JE-159/2021**, respectivamente y turnarlos a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

3. Radicación. Mediante acuerdos de veintiuno de septiembre, el Magistrado instructor ordenó radicar en la ponencia a su cargo los juicios indicados.

² El actor presentó escrito de demanda vía correo electrónico ante el Tribunal local.



4. Ratificación del juicio SCM-JE-158/2021 y trámite. El veintiuno de septiembre, el Pleno de esta Sala Regional determinó requerir actor para que ratificara, de ser el caso, su voluntad de controvertir la resolución impugnada, al haber presentado su demanda a través de medios electrónicos.

En su oportunidad, el Magistrado instructor tuvo por desahogado el requerimiento realizado en el mencionado acuerdo plenario ordenando el cotejo respectivo y una vez hecho ello, el veintiocho de septiembre, admitió la demanda del señalado juicio en la vía y forma propuestas.

5. Reencauzamiento del juicio SCM-JE-159/2021 y trámite. El dos de febrero de dos mil veintidós, el Pleno de esta Sala Regional acordó reencauzar el juicio señalado a la vía de juicio de la ciudadanía y en consecuencia dejar sin efectos la admisión de este signada el veintidós de septiembre.

En cumplimiento a lo anterior, mediante acuerdo signado por el Magistrado presidente de este órgano jurisdiccional, el mismo dos de febrero se ordenó integrar con las constancias respectivas, el expediente de clave **SCM-JDC-32/2022**, y turnarlo a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

En su oportunidad, el señalado Magistrado acordó radicar y admitir el juicio de la ciudadanía referido.

6. Cierres de instrucción. Al advertir que no existían diligencias pendientes por desahogar, con posterioridad el Magistrado instructor ordenó el cierre de instrucción de ambos juicios, quedando los autos en estado de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

Esta Sala Regional es competente para conocer estos juicios porque fueron promovidos por personas ciudadanas, por propio derecho, para

**SCM-JE-158/2021
y acumulado**

controvertir la resolución dictada por el Tribunal local recaída a la queja que el actor presentó por lo que consideró actos que transgreden la normativa electoral atribuidos a la actora, quien acude asimismo en contra de dicha determinación al estimarla contraria a su esfera jurídica; supuestos competencia de esta Sala Regional y entidad federativa - Ciudad de México- donde ejerce jurisdicción.

Lo anterior con fundamento en:

Constitución: artículos 17, 41 párrafo tercero Base VI y 94, 99 párrafos primero, segundo y cuarto fracción X.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: artículos 166 numeral 1 fracción X, 173 numeral 1 y 176 fracción XIV.

Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral³.

Acuerdo INE/CG329/2017⁴ de veinte de julio de dos mil diecisiete, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

SEGUNDO. Acumulación.

Del análisis de las demandas se advierte que existe identidad en el acto controvertido, pues en ambas se impugna la misma resolución que, por una parte, declaró la inexistencia de algunas de las conductas denunciadas por el hoy actor y atribuidas a la actora y por la otra, la existencia de promoción personalizada por parte de la denunciada señalando además que debía ser inscrita, en su oportunidad, al Catálogo, por lo que si bien con pretensiones contrarias, lo cierto es que

³ Emitidos por la Sala Superior el treinta de julio de dos mil ocho, cuya modificación en donde se incluyó el juicio electoral es del doce de noviembre de dos mil catorce. Consultables en el portal de internet de este Tribunal Electoral en: https://www.te.gob.mx/sites/default/files/acuerdo_acta/archivo/lineamientos_2014_0.pdf

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



guardan conexidad al controvertir la misma resolución.

En estas condiciones, con el propósito de evitar la posibilidad de dictar sentencias contradictorias, procede acumular el expediente SCM-JDC-32/2022 al diverso SCM-JE-158/2021; por ser este último el que se recibió y registró en primer término en esta Sala Regional, agregándose copia certificada de esta sentencia a los autos del asunto acumulado⁵.

TERCERO. Requisitos de procedencia.

Los presentes medios de impugnación reúnen los requisitos previstos en los artículos 8 párrafo 1, 9 párrafo 1 y 79 párrafo 1 de la Ley de Medios, debido a lo siguiente:

a) Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable; en ellas se hace constar el nombre y firma autógrafa de las personas accionantes, se precisa el acto impugnado, se mencionan los hechos base de la impugnación y los agravios que estiman les causan afectación.

Por lo que hace a la demanda del juicio SCM-JE-158/2021 cabe resaltar que si bien en un primer momento fue presentada de manera electrónica ante el Tribunal local, lo cierto es que, una vez remitida a este órgano jurisdiccional y al no contener la firma autógrafa del actor, el veintiuno de septiembre el Pleno de esta Sala Regional le requirió para que, de ser el caso, ratificara su voluntad de demandar, lo que se realizó de manera oportuna remitiéndose la signada cuyo contenido es idéntico a la enviada en un inicio, de ahí que se tenga por cumplido el requisito.

b) Oportunidad. Este requisito se encuentra satisfecho toda vez que la resolución impugnada fue notificada al actor y la actora el diez y once de septiembre, respectivamente, como consta en el original de las cédulas de notificación personal y razones de las mismas⁶, por lo que el plazo de

⁵ Lo anterior, con fundamento en los artículos 180 fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley de Medios, así como 79 y 80 párrafo tercero del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

⁶ Visibles de foja 567 a 579 del Cuaderno accesorio del expediente SCM-JE-158/2021.

**SCM-JE-158/2021
y acumulado**

cuatro días para promover oportunamente los presentes juicios transcurrió del **once al catorce de septiembre** por cuanto al actor y del **doce al quince de dicho mes** por lo que hace a la actora, luego entonces, si las demandas fueron interpuestas en el último día de cada plazo, tal como se aprecia del sello de recibido estampado en cada uno de los escritos de presentación⁷, es evidente su oportunidad.

c) Legitimación. Los juicios son promovidos por parte legítima, pues acuden personas ciudadanas que promueven por su propio derecho, además que el Tribunal local les reconoce la calidad con que se ostentan en los informes circunstanciados que remitió a esta Sala Regional en cada uno de los juicios en que se actúa; por lo que tienen legitimación para promover los presentes medios de impugnación.

d) Interés jurídico. Se estima que las personas accionantes tienen interés jurídico toda vez que fueron parte como denunciada y denunciante, respectivamente, en el Procedimiento que dio lugar a la emisión de la resolución impugnada, la que consideran vulnera su esfera jurídica, de ahí que les asista el derecho a controvertirla.

e) Definitividad. El requisito está satisfecho, pues de conformidad con lo previsto en el artículo 91 de la Ley procesal, no existe un medio de defensa local para revocarla o modificarla, que deba agotarse antes de acudir a la jurisdiccional federal.

Así, al estar satisfechos los requisitos de procedencia, lo conducente es analizar el fondo de la presente controversia.

CUARTO. Controversia.

De conformidad con los motivos de disenso expresados por la parte actora⁸ se advierte que combaten la resolución impugnada al estimar, esencialmente, en cada caso, lo siguiente:

⁷ Visible a foja 5 de cada uno de los expedientes de los juicios en que se actúa.

⁸ Orienta *mutatis mutandis*, es decir cambiando lo que deba ser cambiado, lo previsto en jurisprudencia **2a./J. 58/2010**, de rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS**



A. Actor

El actor aduce que se contravino el principio de congruencia en el dictado de la resolución impugnada porque si en esta se había tenido como acreditada la conducta consistente en la promoción personalizada de la denunciada, debía también considerarse acreditada la realización de actos anticipados de campaña y el uso indebido de recursos públicos que le atribuyó.

Que por lo que hace al uso de recursos públicos debe atenderse a que la denunciada, en sus funciones de entonces diputada, hizo uso del portal de internet del Congreso local para la difusión de su segundo informe anual de actividades, lo que incluso fue constatado por la autoridad responsable durante la sustanciación del PES.

B. Actora

La actora expone que el Tribunal local no debió tener por acreditada la promoción personalizada que se le atribuyó en la queja primigenia, por dos motivos:

- a. Que el contenido de las ocho bardas y con las que se acreditó dicha conducta no guardaba relación con el proceso electoral local pues solo señalaban la ubicación de su módulo de atención y quejas ciudadanas, así como su informe de labores; y
- b. Que, en todo caso, la calificación de la falta fue incorrecta al considerarse como grave ordinaria en tanto que no existió intención de su parte para llevar a cabo la promoción personalizada.

Motivos de disenso que serán abordados en un orden distinto sin que ello perjudique a la parte actora, pues lo trascendente es que sean analizados⁹.

DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN, localizable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 830.

**SCM-JE-158/2021
y acumulado**

Lo anterior además encuentra razonabilidad en tanto que, como se aprecia de los motivos de disenso del actor, estos parten de señalar que si la resolución controvertida tuvo por actualizada la promoción personalizada de la denunciada, entonces debió también apreciar que se actualizaban el resto de las conductas denunciadas; mientras que la actora precisamente sostiene que la resolución impugnada es contraria a su esfera jurídica porque, desde su perspectiva, no se acreditó la promoción personalizada que se le atribuyó.

Así, por una cuestión de orden es necesario abordar en primer lugar los motivos de disenso de la actora y con posterioridad, los del actor.

QUINTO. Estudio de fondo.

I. Resolución impugnada

Ahora bien, para abordar los motivos de disenso de la parte accionante, conviene entonces referir el contenido de la resolución controvertida, destacándose los argumentos centrales de la autoridad responsable, conforme a lo siguiente:

En un primer apartado de la resolución aludida, el Tribunal local reseñó los hechos denunciados en la queja que originó el Procedimiento y las pruebas ofrecidas para acreditarlos, al tenor siguiente:

Precisó, de entrada, que tanto del escrito de queja como de la ampliación a este se advirtió que el actor denunció a la actora por haber supuestamente infringido las reglas para la difusión de su informe de labores en su calidad de entonces diputada del Congreso local, derivado de lo que consideró actualizaba: 1. Actos anticipados de precampaña y campaña; 2. Promoción personalizada y 3. Uso indebido de recursos públicos.

⁹ Cobra aplicación la jurisprudencia **4/2000** de la Sala Superior que lleva por rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



Dichas faltas le fueron atribuidas a la denunciada debido a la supuesta pinta de bardas ubicadas en la Demarcación y la realización de diversas publicaciones en los perfiles pertenecientes a la probable responsable de las redes sociales Facebook y Twitter, así como el contenido del segundo informe de labores de la actora como diputada del Congreso local.

Ahora bien, a partir de ello, en la resolución controvertida se enlistaron los medios de prueba que fueron ofrecidos por el denunciante y admitidos por el Instituto electoral; así mismo, el Tribunal local reseñó tanto los argumentos centrales hechos valer por la denunciada dentro del Procedimiento, como las pruebas que le fueron admitidas, para finalmente precisar aquéllas recabadas por el Instituto electoral.

Enseguida, estableció el marco normativo que estimó aplicable respecto a las conductas denunciadas para concluir lo siguiente:

a. Actos anticipados de precampaña y campaña

Por lo que hace a esta temática, la resolución controvertida estableció que se verificaría el contenido de las ocho pintas de bardas acreditadas y las cinco publicaciones digitales a partir de los elementos temporal, personal y subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña, haciendo respecto de cada uno de tales elementos las siguientes precisiones:

Por cuanto al **elemento personal**, se tuvo por acreditado con base en las constancias del expediente pues se estableció que al momento en que ocurrieron los hechos atribuidos a la denunciada consistentes en la colocación y exhibición de las pintas en bardas, así como la difusión de las publicaciones en redes sociales, en efecto aquélla tenía el cargo de diputada del Congreso local perteneciente al grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y posteriormente fue candidata

SCM-JE-158/2021
y acumulado

para ocupar el cargo de alcaldesa de la Demarcación postulada por la candidatura común “Juntos Hacemos Historia Ciudad de México”.

La autoridad responsable también tuvo por actualizado el **elemento temporal** de la conducta denunciada al referir que de las publicaciones de las redes sociales y de la página del Congreso local pudo desprender que si bien fue hasta el cuatro de mayo -al ordenarse como medida cautelar el retiro inmediato de las mismas- que siguió difundándose el mensaje denunciado por pintas en bardas y redes sociales de la denunciada, lo cierto es que tuvieron verificativo desde antes del inicio formal de las campañas; es decir, desde el siete de febrero.

Finalmente, por cuanto al **elemento subjetivo** de la conducta, el Tribunal local estimó que no se acreditaba a partir de considerar que dicho elemento supone analizar la finalidad de los actos denunciados en particular si contienen un llamado expreso al voto en contra o a favor de alguna precandidatura, candidatura o partido.

Para sostener tal conclusión plasmó en un cuadro esquemático el contenido de las publicaciones realizadas en las redes sociales Facebook y Twitter de la entonces denunciada al tenor literal siguiente:

No.	Contenido
1	Facebook Fecha: 18 de enero Se observa un video en el que dice voz masculina: “Evelyn Parra diputada local en V. Carranza, la experiencia continúa Segundo Informe. Luego, en voz femenina “Soy su Diputada Evelyn Parra Diputada por Venustiano Carranza Legisladora del Congreso de la Ciudad de México, primera legislatura, estoy dando mi Segundo Informe de labores Legislativas y les comento que hicimos varias reformas, como fue a la Ley de Residuos Sólidos de la Ciudad de México donde ahora se prohíben los plásticos por su alto contaminante en esta ciudad ahora no se pueden vender ni utilizar cucharas, bolsas, tenedores, globos y todo aquello que sea contaminante, queremos ver un ambiente sano para todas y todos nosotros recuerden que como Legisladora la experiencia continúa” De nuevo la voz masculina, “Evelyn parra Diputada Local en V. Carranza la experiencia continuar(sic), Segundo Informe”...”
2	Twitter Fecha: 19 de enero



No.	Contenido
	En el que se hace la invitación a sumarse a la transmisión de su segundo informe de labores
3	Facebook Fecha: 20 de enero Imagen en la que se lee: “2º INFORME EVELYN PARRA, DIPUTADA EN V.CARRANZA, Impulsé en el Congreso de la Ciudad de México destinar más recursos a los 42 mercados de V. Carranza, por lo que se rehabilitaron los mercados Del Parque, Santa Juanita, Pensador Mexicano, Romero Rubio, entre otros” y debajo un emblema del escudo nacional. “En mis recorridos por la alcaldía, hemos puesto atención en las necesidades, como la rehabilitación de nuestros mercados. Es por eso que impulsé que se destinaran más recursos para que en #VCarranza tengamos centros de comercio dignos y funcionales. #DipEve #2doInforme #LaExperienciaContinúa”
4	Facebook 2 de febrero El día de hoy he decidido participar en las próximas elecciones como aspirante de Morena para ser la primera Alcaldesa de Venustiano Carranza. Quiero gobernar nuestra hermosa alcaldía, dando continuidad al exitoso modelo de gobierno que ha sido evaluado como el mejor en la Ciudad de México, donde sobresalen 15 años de buenas acciones para la gente”, “Agradezco el apoyo que he recibido de mis vecinos, es tiempo de dejar atrás las confrontaciones para sumar esfuerzos y conquistar juntos el anhelo de hacer de Venustiano Carranza el epicentro del buen vivir”. “Desde hace más de 12 años he construido con el equipo que ha dado los mejores resultados para esta demarcación. He legislado a favor de todos los sectores de Venustiano Carranza, principalmente para las mujeres”, “Pido tu confianza para seguir trabajando para ti y para tu familia”. ¡JUNTOS SEGUIMOS HACIENDO HISTORIA!
5	Pág. del Congreso local Archivo en formato PDF, intitulado “2do Informe Anual de Actividades periodo septiembre 2019 agosto 2020”.

A partir del contenido del cuadro esquemático previo, la autoridad responsable refirió que las expresiones ahí plasmadas fueron realizadas en el contexto del segundo informe de labores de la denunciada y enseguida refiere también a través de una imagen -a guisa de ejemplo- de las pintas de las bardas denunciadas que se observa el nombre y cargo de la entonces denunciada como diputada del Congreso local *“...sin que ello sea suficiente para poder afirmar que lo que pretendía la probable responsable era promocionar alguna precandidatura o candidatura como una opción en el presente Proceso Electoral”*.

Con base en lo descrito, por lo que hace a la conducta en estudio, el Tribunal local concluyó que del contenido de las pintas de las bardas no se lograba evidenciar un llamado al voto a favor o en contra de partido político alguno, enfatizando que no se desprendía algún elemento

SCM-JE-158/2021 y acumulado

discursivo o referencia a los vocablos “vota”, “votar”, “candidato a”, “proceso de selección interna”, “precandidato/a” o alguna otra, por lo que tuvo por no colmado el elemento subjetivo de la conducta consistente en actos anticipados de precampaña o campaña, por lo que declaró la inexistencia de tal infracción atribuida a la entonces denunciada.

b. Promoción personalizada

Por lo que hace al presente tópico, el Tribunal local declaró la existencia de la conducta denunciada al argumentar, en primer lugar, que era necesario determinar si la propaganda difundida constituía propaganda gubernamental y en caso afirmativo, si su contenido actualizaba los elementos de promoción personalizada.

Con base en el marco normativo que estimó aplicable, el Tribunal local estableció entonces que la propaganda gubernamental es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquier persona servidora pública, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos, y que el factor esencial para determinarla es el contenido del mensaje.

En el caso concreto, razonó que las publicaciones alojadas en las redes sociales Facebook y Twitter, así como en el portal oficial del Congreso local eran propaganda gubernamental puesto que, en las mismas, la denunciada promocionó su segundo informe de actividades legislativas como diputada local, especificando que ello era así respecto a todas las publicaciones con excepción de la hecha el dos de febrero en Twitter que “...tuvo como propósito anunciar las aspiraciones de Evelyn Parra para contender a un cargo de elección popular”.

También señaló que, en el caso de las pintas de bardas, las mismas contenían referencia a su nombre y cargo, así como datos de contacto como diputada del Congreso local, por lo que, si bien no promocionaban



su informe de labores, también eran consideradas propaganda gubernamental dadas tales características.

Con base en estas premisas, el Tribunal local analizó, a la luz de la jurisprudencia **12/2015**¹⁰ de la Sala Superior de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA** si se actualizaban los elementos para considerarla propaganda personalizada que vulnerara el mandato establecido en el artículo 134 de la Constitución, conforme a lo siguiente:

1. **Elemento personal.** Lo consideró actualizado porque se advierte en la propaganda controvertida el nombre y cargo de la servidora pública denunciada, lo que le hacía plenamente identificable.
2. **Elemento objetivo.** En un primer momento, la autoridad responsable estimó que, del contenido de las publicaciones y pintas de bardas, en contraste con el marco normativo que expuso en la propia resolución controvertida, se tenía por actualizado el elemento en estudio únicamente por lo que hace a la pinta de bardas.

Ello al advertir de la propaganda analizada, lo siguiente:

- **De las cuatro publicaciones en Twitter y Facebook** (dieciocho, diecinueve y veinte de enero) y la alojada en la página de internet del Congreso local: el nombre y cargo de la denunciada, las referencias a la rendición de su segundo informe de labores y un agradecimiento a la ciudadanía de la Demarcación ante la aspiración de dirigir la Alcaldía respectiva.
- **De las publicaciones de Twitter** (dos de febrero): el nombre de la denunciada y expresiones relacionadas con su aspiración de participar en las próximas elecciones por Morena para ser alcaldesa de la Demarcación.

¹⁰ Consultables en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEPJF, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29.

**SCM-JE-158/2021
y acumulado**

- **De las ocho pintas en bardas:** el nombre y cargo de la denunciada, de manera preponderante en proporción con el resto del contenido; el emblema del Congreso local y que para las pintas se utilizaron los colores negro y blanco.

Al continuar con su argumentación, la resolución controvertida valoró que en las publicaciones virtuales no se apreciaba el elemento objetivo de la conducta porque éstas se encontraban amparadas en el cumplimiento a los deberes de la denunciada como diputada del Congreso local conforme a lo previsto en el artículo 7 fracción XVI inciso c) del Reglamento del señalado Congreso.

Mientras que sostuvo que, por lo que hacía a la publicación de dos de febrero en Twitter no era posible desprender que de manera expresa y concreta la denunciada promocionara logros de gobierno, informes, avances económicos, sociales, culturales o políticos ni beneficios o compromisos cumplidos que pudieran afectar el principio de equidad en la contienda electoral.

No obstante por lo que hace a la pinta de bardas, el Tribunal local concluyó que sí se encontraba acreditado el elemento objetivo de la conducta dado que si bien no se advertía alusión a la afiliación política o propuestas político-electorales que identificaran a la denunciada frente a la ciudadanía de un modo distinto al que ostentaba como diputada local, lo cierto es que las mismas fueron localizadas únicamente en la Demarcación aun cuando fue electa por el principio de representación proporcional.

Agregó que, si la actora a la postre contendió como alcaldesa en dicha Demarcación postulada por Morena obteniendo el triunfo, lo cierto es que ante la entonces proximidad del inicio del Proceso electivo y dado el número de bardas, su ubicación geográfica y la colocación de las mismas, concatenado con el contenido de la publicación de Twitter de dos de febrero en que informó a la



ciudadanía su intención de participar como candidata, era posible sostener que “...*la finalidad de su elaboración y exhibición estaba dirigida a posicionar el nombre de Evelyn Parra, ello frente a la ciudadanía de dicha Alcaldía de cara al Proceso Electoral local...*”.

En concordancia con lo descrito, la autoridad responsable concluyó entonces que era posible desprender la sobreexposición de su nombre y apellido, así como la referencia en menor tamaño del cargo que ocupa en el Congreso local, destacándose que de las pintas no se apreciaba algún dato de contacto de la denunciada como legisladora ni la ubicación de su Módulo de Atención Ciudadana ni la referencia a su segundo informe de labores como para encontrar justificada la promoción de su nombre y cargo.

Por ello, y aludiendo a lo resuelto por esta Sala Regional en el diverso SCM-JE-29/2021, el Tribunal local tomó en cuenta los elementos de la propaganda en las pintas y lo concatenó con la publicación de dos de febrero en Twitter por lo que hace al perfil atribuido a la denunciada para tener por demostrado que se actualizaba el elemento objetivo de la conducta por cuanto a las bardas.

3. **Elemento temporal.** Al aludir a este elemento, la autoridad responsable adujo que sí se encontraba acreditado porque las publicaciones de dieciocho, diecinueve y veinte de enero, dos de febrero y la verificación de la existencia y contenido de las ocho pintas de bardas permitían corroborar que su exposición fue ya iniciado el proceso electoral local 2020-2021.

Así, **se tuvo por actualizada la promoción personalizada** atribuida a la denunciada, por la exhibición y colocación de las pintas en bardas.

c. Uso indebido de recursos públicos

En este apartado de análisis, la autoridad responsable consideró que no se actualizaba el uso indebido de recursos públicos atribuido a la ahora actora.

Para sostener dicha conclusión, en la resolución controvertida se analizó que, en el caso y con base en las constancias de autos, no se advertía probanza alguna de la cual desprender de las publicaciones en redes sociales y las pintas en bardas que la denunciada hubiese utilizado recursos humanos, materiales o financieros o bien que hubiera *“desviado erario que estuviera destinado para alguna actividad con un fin diverso”*.

Resaltando que, en todo caso, el denunciante no presentó prueba alguna que acreditara que, en efecto, las acciones implementadas por la probable responsable hubieran sido sufragadas con recursos públicos.

d. Incumplimiento a las reglas sobre difusión y rendición del informe de labores

Finalmente, sobre esta conducta la resolución impugnada analizó que a partir del marco normativo atinente la rendición de informe de labores o gestión de las personas servidoras públicas debe limitarse a una vez al año con cobertura geográfica regional correspondiente al ámbito de responsabilidad de la persona servidora pública y no exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

Además, que en ningún caso esos informes pueden tener fines electorales o realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

A partir de estas premisas, en el caso concreto el Tribunal local determinó que estudiaría la conducta solo respecto de las publicaciones en redes sociales y en la página electrónica del Congreso local, puesto



que de las pintas de bardas no se advertían elementos relacionados con el informe de labores de la denunciada.

De esta manera y conforme a las pruebas con que contaba dentro del PES, la autoridad responsable tuvo por acreditado, lo siguiente:

- Conforme al Reglamento del Congreso local, la denunciada presentó por escrito su segundo informe de labores el diecisiete de septiembre de dos mil veinte ante la Junta de Coordinación Política de dicho órgano legislativo.
- A través de las publicaciones de dieciocho, diecinueve, y veinte de enero en las redes sociales Facebook y Twitter se difundieron invitaciones para que el veintitrés de enero a las doce horas, la ciudadanía siguiera la trasmisión de su segundo informe de labores.
- Que el informe a que se alude se rindió el veintitrés de enero; es decir, fuera del periodo de campaña electoral -que inició el cuatro de abril y finalizó el dos de junio- de manera que, conforme a lo previsto en el Reglamento del Congreso local estaba permitido realizar esa rendición del informe, pues se hace en el momento en que cada una de las personas diputadas así lo determine.
- Que la difusión de los mensajes referidos estuvo disponible por lo menos hasta el siete de febrero, fecha en que se constató la existencia de las publicaciones.

Con base en lo descrito, el Tribunal local concluyó que las publicaciones alojadas en las redes sociales de la entonces denunciada, respecto de su segundo informe de labores, se realizaron dentro del periodo permitido en la ley, por lo que señaló que *“...no es posible tener por actualizado el supuesto del incumplimiento a las reglas de difusión del informe de labores...”*.

En ese contexto, la autoridad responsable aun reconociendo que las publicaciones no fueron retiradas de las redes sociales exponiéndose su contenido fuera del plazo previsto en la ley, estableció que ello no podía

**SCM-JE-158/2021
y acumulado**

considerarse que configuraba la infracción analizada dada “... *la naturaleza la forma de operatividad y dinámica de funcionamiento que asiste a las herramientas de comunicación en que se encuentra la información respectiva.*”.

Apoiado en diversos presentes de esta Sala Regional, así como de la Sala Superior (entre ellos, los juicios de clave SCM-JE-37/2021 y SUP-JE-123/2021), la autoridad responsable estimó que con las conductas previamente descritas no era posible advertir que la falta de retiro de las publicaciones en redes sociales pudiera equipararse a la intención de difundir de manera extemporánea el segundo informe de labores de la denunciada.

Agregó, además, que no era evidente un propósito de difusión posterior al plazo previsto para tal efecto, pues del expediente del PES estimó que no existían elementos para considerar que la denunciada hubiera tenido la voluntad de retransmitir o volver a difundir su informe de labores, por lo que, desde su perspectiva, la difusión de las publicaciones cuestionadas no era susceptible de ser sancionada.

Por último, en un apartado adicional de la resolución controvertida, la autoridad responsable recalcó que la única infracción actualizada fue la de la existencia de promoción personalizada de la denunciada por lo que calificó la falta e impuso la sanción correspondiente, valorando que tenía la atribución de calificar la infracción acreditada, dejando la imposición de la sanción a cargo del órgano superior jerárquico de la denunciada -dado su carácter de servidora pública cuando acontecieron las conductas-; es decir, y por cuanto al caso concreto se trata, al Congreso local.

Así, analizó las circunstancias que rodearon la conducta contraventora de la norma, de acuerdo con los siguientes elementos: a) bien jurídico tutelado; b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar; c) la singularidad o pluralidad de las faltas; d) las condiciones externas y los medios de ejecución; e) la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; f) el



monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones; g) intencionalidad y h) tipo de infracción.

Con base en ello estableció que la gravedad de la responsabilidad de la ahora actora derivada de la exhibición de ocho pintas en bardas con su nombre de manera preponderante con respecto al resto de su contenido alusivo al Congreso local, dentro de la Demarcación e iniciado ya el proceso electoral local, permitía concluir que se trataba de una falta grave ordinaria y consecuentemente determinó dar vista al superior jerárquico de la denunciada; es decir, al Congreso local para que procediera en términos de ley respecto a la imposición de la sanción o sanciones correspondientes por la infracción acreditada.

II. Marco normativo

A. *Principio de congruencia*

Para abordar tales cuestionamientos, de inicio debe señalarse en cuanto al **principio de congruencia** que cualquier resolución debe observar, que existen dos vertientes; la congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, que consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la controversia planteada por las partes en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia.

Por otro lado, la congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos. Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.

**SCM-JE-158/2021
y acumulado**

Sirve como fundamento de lo anterior la jurisprudencia **28/2009**¹¹ emitida por la Sala Superior de rubro **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.**

B. Derecho administrativo sancionador

Dada la naturaleza de la cadena impugnativa del presente juicio -originada en un PES-, se estima necesario precisar que este Tribunal Electoral ha establecido que los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal le son aplicables -por identidad jurídica sustancial- al derecho administrativo sancionador. Ello al considerar que tanto éste último como el primero son manifestaciones del *ius puniendi* (potestad sancionadora) del Estado.

En ese sentido, la Sala Superior ha señalado que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas y violatorias del orden jurídico enfrenta algunas limitaciones vinculadas con el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de Derecho.

De este modo, la división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que la legislatura democrática ha considerado de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores fundamentales del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia.

Por su parte, la tipificación y sanción de las infracciones administrativas busca tutelar intereses generados en el ámbito social, cuya finalidad es posibilitar que la autoridad administrativa lleve a cabo su función.

¹¹ Consultable en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral, páginas 231-232.



Por tal motivo, dichos regímenes sancionadores encuentran coincidencia en que ambos buscan alcanzar y preservar el bien común y la paz social, mediante la prevención de la comisión de ilícitos, disuadiendo y evitando su proliferación y comisión futura, razón por la cual resulta válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a su función preventiva, son aplicables al derecho administrativo sancionador.

Lo cual significa que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a sus particularidades, tal como se establece en la tesis **XLV/2002**,¹² cuyo rubro es: **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.**

A partir de estas premisas debe destacarse que si bien es cierto el solo hecho de que una de las conductas denunciadas en una queja que origina un Procedimiento sea declarada existente no necesariamente condicionaría que el resto de ellas siguieran la misma conclusión, también cierto es que la Sala Superior ha considerado la posibilidad de que a través de los mismos hechos una persona puede cometer infracciones a bienes jurídicos diferentes, situación que actualiza la comisión de varias faltas distintas, en cuyo caso se le debe sancionar por cada ilícito perpetrado,¹³ siempre que las conductas ilícitas se fundamenten en bienes jurídicos diversos, cuenta habida que en ese caso no siempre hay identidad de fundamento¹⁴.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido de que cuando una persona, mediante uno o más hechos, lesiona bienes jurídicos diferentes o un

¹² Consultable en: Justicia Electoral. Revista del TEPJF, Suplemento 6, Año 2003, páginas 121 y 122.

¹³ Tal como se establece en la sentencia dictada en el recurso **SUP-RAP-236/2016**.

¹⁴ En el mismo sentido se ha pronunciado esta Sala Regional al resolver los recursos **SCM-RAP-7/2018**, así como **SCM-RAP-16/2018 y acumulado**.

**SCM-JE-158/2021
y acumulado**

bien jurídico varias veces, ello ocasiona la comisión de infracciones distintas que deben ser sancionadas por cada ilícito perpetrado, pues en tal supuesto no existe coincidencia de fundamento, lo que resulta relevante e indispensable para que surta plena vigencia el derecho constitucional a la seguridad jurídica, como se dispone en la tesis **2a. XXIX/2014 (10a.)**¹⁵ de rubro: **SEGURIDAD JURÍDICA. EL DERECHO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ES APLICABLE A LA MATERIA ADMINISTRATIVA.**

C. Equidad en la contienda

Ahora bien, también la Sala Superior ha establecido que uno de los elementos fundamentales para que una elección pueda considerarse democrática y cuyo cumplimiento es necesario para que una elección se considere producto del ejercicio popular de la soberanía, dentro del sistema jurídico-político previsto a nivel constitucional **es el principio de equidad en la competencia**, previsto en el artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución¹⁶ así como en la tesis **X/2001**¹⁷ bajo el rubro: **ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA.**

En tal virtud, para cumplir con el principio de equidad ya mencionado, la Sala Superior ha precisado que de los señalados párrafos del artículo 134 constitucional se desprenden una serie de disposiciones cuyo

¹⁵ Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época, Libro 4, marzo de 2014, Tomo I, página 1082.

¹⁶ Los cuales disponen que:

(...)

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, **sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.**

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.**

(...).

¹⁷ Consultable en Justicia Electoral. Revista del TEPJF, Suplemento 5, Año 2002, páginas 63 y 64.



propósito es garantizar: **a)** El uso de los recursos del Estado de manera imparcial; **b)** Que las personas funcionarias públicas no incurran en promoción personalizada; y, **c)** El cumplimiento de las medidas de neutralidad por parte de las personas servidoras públicas.

En ese sentido, y por lo que al caso interesa, la Sala Superior emitió las jurisprudencias **14/2012** y **12/2015**,¹⁸ así como la tesis **V/2016**¹⁹ cuyos rubros son: **ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY, PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA y PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).**

Aunado a lo anterior, en la normativa se han dispuesto diversas reglas que prohíben la difusión de propaganda electoral fuera de los plazos previstos para efectuar precampaña o campaña, con el propósito de evitar que dicha propaganda trascienda al conocimiento de la ciudadanía, de manera que no haya un posicionamiento indebido por parte de una determinada candidatura o partido.

Ello pues la propaganda de campaña va dirigida a la ciudadanía en general y se caracteriza por llamar **explícita o implícitamente** al voto y por alentar o desalentar el apoyo a determinada candidatura; mientras que la finalidad de la propaganda de precampaña es que la persona consiga el apoyo hacia el interior del partido político por el que desea postularse, por lo que no debe incluir llamados al voto de manera general, sino a la militancia del instituto político que corresponda, pues de lo contrario puede configurar actos anticipados de campaña, como se

¹⁸ Consultables en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEPJF, Año 5, Número 10, 2012, páginas 11 y 12, así como Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29, respectivamente.

¹⁹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEPJF, Año 9, Número 18, 2016, páginas 108, 109 y 110.

SCM-JE-158/2021 y acumulado

establece en la jurisprudencia **2/2016**,²⁰ de rubro: **ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).**

Ahora bien, un elemento trascendental en el análisis de las conductas que originaron la cadena impugnativa en que se actúa, consiste en que la denunciada no solo tenía el carácter de servidora pública, sino que a la postre sería también candidata postulada para ocupar la alcaldía de la Demarcación -en la que resultó ganadora-, razón por la que, como adecuadamente aludió el Tribunal local, el entramado jurídico relacionado con las conductas denunciadas, además de la línea jurisprudencial descrita, se conforma por lo siguiente:

Constitución

Artículo 134. (párrafo octavo)

(...)

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.

Ley electoral

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;

(...)

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

²⁰ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEPJF, Año 9, Número 18, 2016, páginas 11 y 12.



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;

Artículo 457.

1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

Artículo 470.

1. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

- a) Violan lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución;
- b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o
- c) Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

Código electoral

Artículo 5. Las personas servidoras públicas de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, de los órganos político-administrativos, de los organismos descentralizados y de los órganos autónomos de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la prohibición de utilizar los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, candidatos o precandidatos.

De igual modo, la difusión que por los diversos medios realicen, bajo cualquier modalidad de comunicación social, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso la comunicación incluirá nombres, imágenes, colores, voces, símbolos o emblemas que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública o que se relacionen con cualquier aspirante a alguna candidatura, persona candidata, Partido Político Nacional o local.

Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, el informe anual de labores o gestión de las personas servidoras públicas, 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 de la persona servidora pública, 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, de realizarse dentro del periodo de campaña electoral.**

(énfasis añadido)

SCM-JE-158/2021 y acumulado

Ley procesal

Artículo 3. Para la investigación y determinación de sanciones por presuntas faltas cometidas a las disposiciones electorales por los Partidos Políticos, las candidaturas sin partido, la ciudadanía, observadoras u observadores electorales y en general cualquier sujeto bajo el imperio de las mismas, el Instituto Electoral iniciará el trámite y sustanciación de alguno de los siguientes procedimientos:

(...)

II. Procedimiento Especial Sancionador Electoral. Será instrumentado dentro del proceso electoral respecto de las conductas contrarias a la norma electoral; es primordialmente inquisitivo y el órgano instructor tiene la facultad de investigar los hechos por todos los medios legales a su alcance, sin que deba sujetarse únicamente a las pruebas allegadas al procedimiento por las partes. Dicho procedimiento será resuelto por el Tribunal Electoral. El Procedimiento Especial Sancionador Electoral será instrumentado en los casos siguientes:

(...)

c) Cuando las denuncias tengan como motivo la comisión de conductas referidas a la confección, colocación o al contenido de propaganda o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión;

d) Por actos anticipados de precampaña o campaña; y

(...)

Cuando se tenga conocimiento de faltas que contravengan lo señalado en la Base III del artículo 41 de la Constitución Federal y las que se refieren en general a irregularidades e incumplimientos sobre presuntas contrataciones y adquisiciones de la persona que ostente las candidaturas sin partido, partidos políticos o particulares de tiempos para transmitir propaganda política o electoral en radio y televisión; la propaganda política o electoral de partidos políticos que calumnie o constituyan actos o expresiones de violencia política contra las mujeres en razón de género o que degraden, denigren o discriminen a las personas o a las instituciones y los partidos políticos; así como a publicidad de gobierno emitida durante las campañas en los medios electrónicos, la Secretaría Ejecutiva, realizará las diligencias necesarias para recabar la información que haga presumir la conducta y los presentará al Consejo General, quien determinará si hace suya la denuncia y la fórmula al Instituto Nacional, a través de la Secretaría del Consejo.

(...)

Artículo 4.

(...)

Cuando las denuncias presentadas sean en contra de alguna persona servidora pública, la Secretaría Ejecutiva dará vista de las actuaciones, así como de su resolución, a las autoridades competentes en materia de responsabilidades administrativas, para que inicien los procedimientos a que haya lugar y, en su caso, apliquen las sanciones que correspondan en términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México.

(...)

Artículo 7. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en la ley:

(...)

III. Quien aspire a las candidaturas sin partido, las precandidatas y los precandidatos, candidatas y candidatos sin partido a cargos de elección popular;

(...)

IX. Las personas servidoras públicas de la Ciudad de México;



(...)

Artículo 10. Constituyen infracciones de las personas precandidatas o candidatas a cargos de elección popular en el Código:

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

Artículo 15. Constituyen infracciones al Código por parte de las personas servidoras públicas de la Ciudad de México:

(...)

III. El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando tal conducta afecte la equidad de la contienda entre los partidos políticos, entre quien aspire, haya obtenido la precandidatura o candidatura 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;

(...)

Artículo 19. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

(...)

III. Respecto de las precandidaturas y candidaturas a cargos de elección popular:

a) Con amonestación;

b) Con multa de hasta cinco mil Unidades de Medida y Actualización; y

c) Ante sentencia condenatoria por delitos de Violencia Política Contra las Mujeres, con la pérdida del derecho de la precandidatura infractora a ser registrada como candidatura o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones sean cometidas por quien ostente las precandidaturas a cargos de elección popular, sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando la precandidata o precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrar su candidatura.

IV. Respecto de las y los aspirantes o las y los candidatos sin partido:

a) Amonestación;

b) Multa de hasta cinco mil Unidades de Medida y Actualización;

c) Pérdida del derecho de la o el aspirante infractor a ser registrado como candidata o candidato sin partido o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación de la candidatura, cuando se dicte sentencia condenatoria por delitos de Violencia Política Contra las Mujeres;

d) En caso de que la o el aspirante omita informar y comprobar a la unidad de fiscalización del Instituto los gastos tendientes a recabar el apoyo ciudadano, no se podrá registrar en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable; y

e) En caso de que quien ostente la candidatura sin partido omita informar y comprobar a la autoridad electoral nacional los gastos de campaña y no los reembolse, no se podrá registrar su candidatura en las dos elecciones subsecuentes, independientemente de las responsabilidades que, en su caso, le resulten en términos de la legislación aplicable.

(...)

IX. Respecto de funcionarias o funcionarios electorales procederá sancionar, de conformidad con lo siguiente:

a) Amonestación;

b) Suspensión;

SCM-JE-158/2021 y acumulado

- c) Destitución del cargo cuando se dicte sentencia condenatoria por delitos de Violencia Política Contra las Mujeres; y
- d) Multa hasta de cien veces la Unidades de Medida y Actualización.

Ley General de Comunicación Social

Artículo 3.- Son sujetos obligados al cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley, los poderes públicos, los órganos a los que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dota de autonomía, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro Ente Público de los tres órdenes de gobierno.

Artículo 5. En el ejercicio del gasto público en materia de Comunicación Social, los Entes Públicos deberán observar con los siguientes principios rectores:

(...)

f) La objetividad e imparcialidad, que implica que la Comunicación Social en los procesos electorales no debe estar dirigida a influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, precandidatos y candidatos;

Artículo 44.- Constituyen infracciones a la presente Ley de los Entes y Servidores Públicos, según sea el caso:

I. Difundir Campañas de Comunicación Social violatorias de los principios establecidos en el

artículo 5 de la presente Ley;

II. Exceder los límites y condiciones establecidas para los informes anuales de labores de los Servidores Públicos, y

III. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

Artículo 45.- Cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

Del marco jurídico expuesto se resalta lo siguiente:

- Existen faltas u obligaciones dirigidas para diversas personas, por ejemplo, para aspirantes, precandidatas o candidatas, y para servidoras públicas; las prohibiciones e infracciones son distintas para cada uno de los sujetos a quien van dirigidas.
- Los actos anticipados de precampaña o campaña son infracciones que comenten las y los aspirantes a algún cargo público, sin importar si son o no servidoras o servidores públicos.
- La promoción personalizada, violación a las reglas de difusión del informe de labores y el uso indebido de recursos públicos, son infracciones que pueden cometer las y los servidores públicos.
- Las y los servidores públicos tienen la obligación de que la propaganda de comunicación social que difundan guarde



características institucionales y de fines informativos, por lo que no podrán realizar propaganda personalizada.

- La existencia de alguna infracción generará como consecuencia, entre otras sanciones, con amonestación, multa, pérdida de derecho de ser registrado como persona candidata o la cancelación de su candidatura aprobada, suspensión o destitución del cargo.
- Cuando se declare la existencia de alguna infracción cometida por las autoridades de cualquiera de los órganos de gobierno, se dará vista a su superior jerárquico a fin de que apliquen las sanciones que correspondan.

III. Caso concreto

A. *Motivos de disenso de la actora*

Ahora bien, como se anunciara en párrafos previos, en primer lugar se abordan los motivos de disenso de la actora en que, en esencia, manifiesta que la autoridad responsable no debió tener por acreditada la existencia de promoción personalizada de su parte pues, desde su perspectiva, en las ocho bardas analizadas en la resolución controvertida no hay elementos que constituyan dicha promoción ya que solo señalan la ubicación de su módulo de atención y su informe de labores sin intención de promocionar su persona.

Sostiene también que la autoridad responsable no acreditó que las bardas y su publicación donde manifiesta su intención de contender por la alcaldía de la Demarcación tuviera alguna incidencia directa con la elección respectiva.

Así, desde la perspectiva de la actora, no se actualizan los elementos objetivo y temporal de la promoción personalizada que se le atribuyó porque los elementos denunciados no tienen relación con el proceso electoral sino con las funciones legislativas que tenía encomendadas, sobre todo porque si bien dicho proceso inició en septiembre de dos mil

**SCM-JE-158/2021
y acumulado**

veinte, la prohibición expresa de la norma es que este tipo de difusión no puede realizarse durante el periodo de campañas, las cuales comenzaron en el mes de abril.

Alega también que en ninguna parte de la resolución impugnada se señala claramente en qué consistió la promoción personalizada pues lo cierto es que la pinta de las bardas entonces analizadas se hizo en atención al deber constitucional de informar y al derecho de la ciudadanía a conocer de las labores de sus representantes, lo que no infringe norma alguna, sino que está previsto en el artículo 242 párrafo 5 de la Ley electoral que dispone que los informes de labores de las personas servidoras públicas no son propaganda gubernamental y menos personalizada.

En ese contexto, afirma que como lo señala el voto particular de la resolución controvertida, lo cierto es que en el caso no se acreditaba el elemento objetivo de la conducta acreditada pues las bardas no contienen alusión a alguna afiliación política, propuestas electorales o algún tipo de alusión que la identificara frente a la ciudadanía como probable candidata a algún cargo de elección popular ni tampoco hay promoción de programas sociales, institucionales, logros o algún mensaje que promueva sus cualidades o alguna referencia al proceso electoral.

Igualmente, sostiene que como indica el citado voto particular, en el caso no se trató de actividades o manifestaciones tendentes a impulsar a una persona para darla a conocer entre el electorado, debido a que el contenido de las bardas consiste en referir su nombre, cargo y el emblema del Congreso local.

Además, la actora afirma que la autoridad responsable indebidamente tuvo por acreditada la existencia de promoción personalizada sin que hubiera recabado mayores elementos para constatar que las bardas continuaban pintadas.



Alega que el Tribunal local no fue claro al explicar cómo llegó a la conclusión de que la falta debía calificarse como grave ordinaria pues desde su perspectiva, no existió intencionalidad dado que instruyó que se blanquearan, aunque no se realizó el verificativo correspondiente pero tampoco hay evidencia de que se presentara alguna otra denuncia por ello. Además, estima que era evidente que se buscó retirar la publicidad de las bardas, tan es así que se denunciaron treinta y uno, pero solo se constató la existencia de ocho.

En adición a ello, para la actora el Tribunal local no debió utilizar argumentos por analogía o mayoría de razón respecto de lo resuelto en los procedimientos TECDMX-PES-10/2021 y TECDMX-PES-25/2021 porque no son equiparables a su caso ya que no utilizó algún medio de comunicación de la alcaldía para hacer alusión a su afiliación política, propuestas o candidatura a algún cargo de elección popular.

Los motivos de disenso aludidos resultan **infundados** e **inoperantes**, según se explica a continuación.

En principio, la actora parte de una lectura parcial e incluso errónea de lo razonado por la autoridad responsable al abordar el estudio sobre la conducta denunciada consistente en la promoción personalizada pues, de conformidad con el marco normativo aplicable, la rendición de un informe sobre sus labores legislativas no necesariamente debía contener emblemas partidistas o realizarse en periodo de campaña para considerarse promoción personalizada.

Para explicar esto resulta pertinente resaltar que el artículo 134 de la Constitución fue uno de los preceptos constitucionales que tuvo modificaciones durante la reforma en materia electoral de dos mil siete; dicha enmienda renovó el esquema de comunicación política en nuestro país, dotó de exclusividad al otrora Instituto Federal Electoral para el conocimiento de asuntos vinculados con radio y televisión en materia electoral y diseñó un modelo especial para regular el financiamiento de los partidos políticos.

SCM-JE-158/2021 y acumulado

En lo que al caso interesa, creó un esquema normativo **para evitar el uso parcial de los recursos bajo responsabilidad de las y los servidores públicos**, y equiparó la infracción al principio de imparcialidad con otros principios rectores del proceso electoral, como son la equidad, certeza, objetividad, entre otros²¹.

Inmerso en ese sistema, el artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución previó que:

...
Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen **en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad**, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

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.
(énfasis añadido)

De esta enunciación se desprenden las siguientes directrices aplicables respecto a la propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno -características que tenía la actora al momento de la realización de las conductas como legisladora del Congreso local-:

- a. Toda persona servidora pública tiene la obligación en **todo tiempo** de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos y candidaturas.
- b. **La propaganda debe ser institucional.**

²¹ Así lo ha sostenido esta Sala Regional al emitir la sentencia correspondiente al juicio de clave SDF-JE-11/2015 y acumulado.



- c. La propaganda debe tener fines informativos, educativos o de orientación social.
- d. **No puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que impliquen la promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.**

Como se observa, se estableció una infracción constitucional para el empleo parcial de recursos públicos en las contiendas electorales, **y también se estableció una prohibición concreta para la propaganda personalizada de las y los servidores públicos**, cualquiera que sea el medio para su difusión.

Al respecto la Sala Superior²² ha señalado sobre el alcance a lo establecido en dichos párrafos constitucionales, que a partir de su formulación se advierte la previsión constitucional de la obligación de quienes son personas servidoras públicas de aplicar, **en todo tiempo**, con imparcialidad los recursos públicos que se encuentren bajo su responsabilidad, para no afectar el principio de equidad en la competencia electoral.

Asimismo, se establece un mandamiento y una prohibición respecto de la propaganda (bajo cualquier modalidad de comunicación social) que difundan las entidades públicas, lo primero al señalar que dicha propaganda debe tener carácter institucional y solo fines informativos, educativos o de orientación social; en tanto que la restricción se expresa al indicar que **en ningún caso dicha propaganda debe incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de la o el servidor público.**

Acorde con estas bases, puede entenderse que lo establecido en el artículo 134 de la Constitución es, por un lado, el mandato de aplicar los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la competencia entre los partidos políticos y las candidaturas y, por otro, realizar propaganda

²² Por ejemplo, al emitir la sentencia correspondiente al expediente SUP-RAP-140/2009.

SCM-JE-158/2021 y acumulado

estrictamente institucional, al fijar la restricción general de realizar propaganda oficial personalizada.

De esta manera y por lo que al caso concreto atañe, el Tribunal local distinguió respecto de las ocho pintas de bardas por las que tuvo actualizada la conducta bajo análisis que, en primer lugar, era necesario determinar si la propaganda difundida constituía propaganda gubernamental y en caso afirmativo, si su contenido actualizaba los elementos de promoción personalizada.

La autoridad responsable estableció entonces que la propaganda gubernamental es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquier persona servidora pública -como era la actora al ser legisladora del Congreso local-, cuyo contenido esté relacionado con informes -la propia denunciada reconoció dentro del PES que se trataba de la difusión de su segundo informe de labores-, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos, **y que el factor esencial para determinarla es el contenido del mensaje.**

En el caso concreto, razonó que las publicaciones alojadas en las redes sociales Facebook y Twitter, así como en el portal oficial del Congreso local eran propaganda gubernamental puesto que, en las mismas, la denunciada promocionó su segundo informe de actividades legislativas como diputada local, conclusión que esta Sala Regional comparte con base en lo razonado previamente.

También señaló que, en el caso de las pintas de bardas, las mismas contenían referencia a su nombre y cargo, así como datos de contacto como diputada del Congreso local, por lo que, si bien no promocionaban su informe de labores, también eran consideradas propaganda gubernamental dadas tales características.

Así, el Tribunal local analizó, a la luz de la jurisprudencia 12/2015 de la Sala Superior, previamente citada, si se actualizaban los elementos para



considerarla propaganda personalizada que vulnerara el mandato establecido en el artículo 134 de la Constitución, conforme a lo siguiente:

- 1. Elemento personal.** Lo consideró actualizado porque se advierte en la propaganda controvertida el nombre y cargo de la servidora pública denunciada, lo que le hacía plenamente identificable.
- 2. Elemento objetivo.** En un primer momento, la autoridad responsable estimó que, del contenido de las publicaciones y pintas de bardas, en contraste con el marco normativo que expuso en la propia resolución controvertida, se tenía por actualizado el elemento en estudio únicamente por lo que hace a la pinta de bardas.

Ello al advertir de la propaganda analizada, lo siguiente:

- **De las cuatro publicaciones en Twitter y Facebook** (dieciocho, diecinueve y veinte de enero) y la alojada en la página de internet del Congreso local: el nombre y cargo de la denunciada, las referencias a la rendición de su segundo informe de labores y un agradecimiento a la ciudadanía de la Demarcación ante la aspiración de dirigir la Alcaldía respectiva.
- **De las publicaciones de Twitter** (dos de febrero): el nombre de la denunciada y expresiones relacionadas con su aspiración de participar en las próximas elecciones por Morena para ser alcaldesa de la Demarcación.
- **De las ocho pintas en bardas:** el nombre y cargo de la denunciada, de manera preponderante en proporción con el resto del contenido; el emblema del Congreso local y que para las pintas se utilizaron los colores negro y blanco.

Por lo que hace a la pinta de bardas, el Tribunal local concluyó que sí se encontraba acreditado el elemento objetivo de la conducta dado que, si bien no se advertía alusión a la afiliación política o propuestas político-electorales que identificaran a la denunciada frente a la ciudadanía de un modo distinto al que

**SCM-JE-158/2021
y acumulado**

ostentaba como diputada local, pero que las mismas fueron localizadas únicamente en la Demarcación aun cuando fue electa por el principio de representación proporcional.

Agregó que, si la actora a la postre contendió como alcaldesa en dicha Demarcación postulada por Morena obteniendo el triunfo, se seguía que ante la entonces proximidad del inicio del Proceso electivo y dado el número de bardas, su ubicación geográfica y la colocación de las mismas, concatenado con el contenido de la publicación de Twitter de dos de febrero en que informó a la ciudadanía su intención de participar como candidata, era posible sostener que *“...la finalidad de su elaboración y exhibición estaba dirigida a posicionar el nombre de Evelyn Parra, ello frente a la ciudadanía de dicha Alcaldía de cara al Proceso Electoral local...”*.

En concordancia con lo descrito, la autoridad responsable concluyó entonces que era posible desprender la sobreexposición de su nombre y apellido, así como la referencia en menor tamaño del cargo que ocupa en el Congreso local, destacándose que de las pintas no se apreciaba algún dato de contacto de la denunciada como legisladora ni la ubicación de su Módulo de Atención Ciudadana ni la referencia a su segundo informe de labores como para encontrar justificada la promoción de su nombre y cargo.

Por ello, y aludiendo a lo resuelto por esta Sala Regional en el diverso SCM-JE-29/2021, el Tribunal local tomó en cuenta los elementos de la propaganda en las pintas y lo concatenó con la publicación de dos de febrero en Twitter por lo que hace al perfil atribuido a la denunciada para tener por demostrado que se actualizaba el elemento objetivo de la conducta por cuanto a las bardas.



3. Elemento temporal. Al aludir a este elemento, la autoridad responsable adujo que sí se encontraba acreditado porque las publicaciones de dieciocho, diecinueve y veinte de enero, dos de febrero y la verificación de la existencia y contenido de las ocho pintas de bardas permitían corroborar que su exposición fue ya iniciado el proceso electoral local 2020-2021.

Del contraste entre lo relatado, y los motivos de disenso de la actora, se puede concluir que, contrario a lo que ésta manifiesta al acudir a esta Sala Regional, en efecto, se actualizaba el elemento objetivo de conducta por lo que hace a la pinta de las bardas.

Para demostrar de manera visual el argumento de la autoridad responsable, se destacan los elementos gráficos de una de esas pintas, a modo de ejemplo de las restantes, pues guardan identidad en su composición:



Como el Tribunal local estimó, no es posible apreciar la mención del informe de labores que desde la perspectiva de la denunciada justificaba las pintas de las bardas y debía entenderse como el ejercicio de un derecho y obligación relativa a su cargo como servidora pública integrante del Congreso local.

Esa posición, pasa por alto que incluso el artículo 242 párrafo 5 de la Ley electoral prevé que el informe anual de labores o gestión de las y los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán

SCM-JE-158/2021 y acumulado

considerados como propaganda prohibida, siempre que cumplan los siguientes requisitos:

- Su difusión debe ocurrir solo una vez al año.
- En medios con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad de la o el servidor público.
- No debe exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.
- No debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral y
- En ningún caso la difusión de tales informes debe tener fines electorales.

En tal sentido, cabe referir que la Sala Superior al resolver el expediente de clave SUP-REP-3/2015 y acumulados, estableció lineamientos interpretativos sobre la difusión de informes de labores que rindan los servidores públicos, tomando en consideración el marco legal aplicable y los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación²³.

Así, en lo que interesa al presente asunto, en todo caso la difusión de los informes de las y los servidores públicos con el propósito de comunicar la rendición de cuentas sobre su labor a la sociedad, está acotada a lo siguiente:

- Debe ser un **auténtico, genuino y veraz informe de labores**, lo cual implica, que refiera a las acciones y actividades concretas que la o el servidor público realizó en el ejercicio de su función pública del periodo del que se rinden cuentas a la sociedad, de acuerdo con las atribuciones conferidas normativamente, a través de medios que deben ser ciertos, verificables y abiertos a la ciudadanía.

²³ En particular, lo resuelto en las acciones de Inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014.



- Se debe realizar una sola vez en el año calendario y después de concluido el periodo referente a aquél en que se ha de rendir el informe de labores.
- El informe debe tener verificativo dentro de una temporalidad que guarde una inmediatez razonable con la conclusión del periodo anual sobre el que se informa.
- Tenga una cobertura regional limitada al ámbito geográfico de responsabilidad de la persona servidora pública.
- **La difusión en medios de comunicación debe sujetarse a la temporalidad y contenido previsto en la ley.**
- Al partirse de la premisa atinente a que la esencia del informe de gestión es un acto de comunicación con la ciudadanía, **entonces los mensajes que se difundan deben tener el propósito de comunicar a la sociedad la auténtica, genuina y veraz actividad de la función pública de la que se rinde cuentas**, esto es, las acciones, actividades realmente desplegadas en el propio año y con los datos o elementos vinculados al cumplimiento de las metas previstas en los programas de gobierno, como consecuencia de las atribuciones conferidas en los ordenamientos aplicables.
- Así, **la periodicidad de la difusión del informe no puede traducirse en el pretexto para enaltecer la figura o imagen de la o el servidor público**, dado que lo relevante en el ámbito de este acto gubernamental es informar de aquellos aspectos y actividades que guarden vinculación directa e inmediata con la gestión pública del periodo correspondiente.
- De modo que, **en la propaganda en comento, la figura y la voz de la o el funcionario público deben ocupar un plano secundario**, de frente a la relevancia que corresponde a la información propia de la

SCM-JE-158/2021 y acumulado

rendición de cuentas que debe comunicarse en forma genuina, auténtica y veraz a la sociedad.

- En esa lógica, el informe debe limitarse a realizar, se insiste, un recuento del ejercicio genuino, auténtico y veraz de las actividades que se comunicaron a la ciudadanía, esto es, constituirse en corolario del acto gubernamental informativo y no un foro renovado para efectuar propaganda personalizada o proponer ideologías de impacto partidista que influyan en la sana competencia que debe existir entre las fuerzas políticas, más aún, de frente a la proximidad de procesos electorales.

- En su propia dimensión, **esa difusión de ningún modo puede rebasar el plazo legalmente previsto para ello por la norma**, porque de lo contrario se incurriría en transgresión a la ley por parte de la o el servidor público y de todo aquél que participe en su difusión extemporánea.

- El contenido de la información que se rinde debe ser cuidadoso, por ser fundamental que se acote a los propios elementos relacionados con el informe de la gestión anual; por lo cual, no tiene cabida la alusión de actividades o prácticas ajenas a la materia informada **y menos aún, la promoción personalizada.**

- En suma, **la información debe estar relacionada necesariamente con la materialización del actuar público**, esto es, una verdadera rendición de cuentas, porque aun cuando puedan incluirse datos sobre programas, planes y proyectos atinentes al quehacer de la o el servidor público conforme a las atribuciones que tiene conferidas, tales actividades deben haberse desarrollado durante el año motivo del informe, o bien, ilustrar sobre los avances de la actuación pública en ese periodo concreto.

- Bajo esa arista, la promoción del informe adquiere un contexto que parte del reconocimiento como acto de información de la gestión pública y rendición de cuentas para transmitir a la sociedad el balance y



resultados de las actuaciones de las y los servidores públicos, **sin que implique un espacio para la promoción de ideologías o convicciones ajenas a la labor pública anual por quien lo despliega.**

- Otra de las limitantes impuestas a los informes de labores es que de ningún modo pueden tener o conllevar fines electorales; **tampoco han de constituir una vía para destacar la persona de la o el servidor público;** ni eludir la prohibición de influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

- En ningún caso podrán tener verificativo durante las precampañas, campañas electorales, veda electoral, e inclusive, el día de la jornada electoral²⁴.

De esta manera, en las pintas de las ocho bardas se advierte que, como razonara el Tribunal local, el nombre de la entonces funcionaria pública era el elemento más desatacado; pero además esta Sala Regional aprecia también que no se hacía referencia alguna a la rendición de un informe de labores que indicara a la ciudadanía que se trataba de dicho ejercicio por cuanto al periodo anual que correspondiera e incluso el nombre de la denunciada contaba con un tamaño y tipología distintos a aquellos en que se mencionaba al Congreso local y la Legislatura atinente, que lo hacía destacar en la imagen.

Siendo pertinente establecer, además, que el Tribunal local tuvo por acreditado, al analizar el elemento temporal de la conducta, que este se actualizaba no solo en las publicaciones de las redes sociales si no en específico por lo que hace a las pintas en las bardas desde el siete de febrero, fecha en que el IECM verificó su existencia; es decir, iniciado ya el proceso electoral local 2020-2021, después del periodo de precampañas (que tuvo verificativo del veintitrés de diciembre de dos mil veinte al treinta y uno de enero) y antes del inicio de las campañas

²⁴ Se refirió que tales elementos ya habían sido delineados en el recurso de apelación SUP-RAP-75/2009.

**SCM-JE-158/2021
y acumulado**

electorales (que transcurrió del cuatro de abril al dos de junio) hecho que no fue combatido por la actora al acudir a este órgano jurisdiccional.

Por todo lo anterior es que los motivos de disenso de la actora resultan **infundados**, sin que obste a tal conclusión que al acudir a esta Sala Regional alegue además que no se acreditaba el elemento objetivo de la conducta porque las bardas no aludían a afiliación política alguna o a propuestas electorales ya que, como se ha desarrollado en párrafos previos, el artículo 134 de la Constitución, las leyes generales y locales aplicables y el desarrollo jurisprudencial correspondiente reconocen que para que se actualice la promoción personalizada de una persona funcionaria pública no es un requisito indispensable que se identifique a un partido político o un proceso electoral específico.

Si bien el Tribunal local incluyó entre las premisas de su análisis que no se apreciaba tal mención y de hecho estableció como un hecho adicional para acreditar el elemento objetivo de la conducta que en una de las publicaciones en redes sociales de la denunciante se podía apreciar el anuncio de su intención por contender para la Alcaldía de la Demarcación, lo cierto es que inclusive con independencia de ello el elemento objetivo de la promoción personalizada se demostraba con el simple contenido gráfico de las pintas, en términos de lo razonado previamente.

Ahora bien la actora señala para demostrar su argumento que incluso el Tribunal local *“...nunca se tomó el tiempo para saber de forma fehaciente como accedí a mi escaño en el Congreso y por ende tanto la instalación de mi Módulo de Atención Ciudadana como mis informes de Gobierno, los realizó(sic) en la demarcación...”*, pues desde su perspectiva, de haberlo hecho la autoridad responsable habría concluido que aun siendo diputada por representación proporcional no era indicativo de la infracción analizada el que hubiera limitado la difusión de las pintas a la Demarcación.



Sin embargo, el Tribunal local tomó en cuenta para contextualizar la acreditación del elemento objetivo de la conducta el hecho de que la propaganda en las pintas se dio exclusivamente en la Demarcación, lugar en que a la postre sería postulada la actora como candidata a la Alcaldía, y, en ese sentido, conforme al contenido de la jurisprudencia 12/2015 citada previamente, lo cierto es que para estudiar el elemento aludido, lo trascendente **es el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate**, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

De manera que, como se ha explicado previamente, en el caso que nos ocupa el contenido del mensaje es lo que actualizó el elemento acreditado por la autoridad responsable cuya conclusión se comparte en contraste con los agravios hechos valer en esta instancia.

Ahora bien, no pasa desapercibido que en su escrito de demanda la actora invoca el voto particular realizado en la resolución controvertida señalando que *“...es preciso resaltar el análisis que realizo(sic) la Magistrada Martha Alejandra Chávez, al emitir su Voto Particular al señalar que no se actualizó el elemento objetivo de la infracción...razonamientos que desde este momento solicito a esta Autoridad se reproduzca en el presente escrito como si a la letra se insertase.”*

Lo anterior resulta **inoperante** conforme a lo razonado en la jurisprudencia **23/2016**²⁵ de la Sala Superior, que lleva por rubro **VOTO PARTICULAR. RESULTA INOPERANTE LA MERA REFERENCIA DEL ACTOR DE QUE SE TENGA COMO EXPRESIÓN DE AGRAVIOS**, en donde se ha explicado que los agravios en los medios de impugnación deben confrontar todas y cada una de las consideraciones esenciales que llevaron a asumir las decisiones en el acto o resolución que se combate,

²⁵ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEPJF, Año 9, Número 18, 2016, páginas 48 y 49.

SCM-JE-158/2021 y acumulado

lo cual obliga a que la persona enjuiciante exponga hechos y motivos de inconformidad propios, que estime le lesionan en el ámbito de sus derechos y obligaciones, para que de esta manera el órgano resolutor realice la confrontación de agravios y consideraciones del acto o resolución impugnada.

De esta guisa, acceder a una solicitud de la parte accionante con la mera referencia de estimar como suyos argumentos expuestos por una magistratura disidente en un voto particular, propiciaría la promoción de medios de impugnación con consideraciones ajenas a quien promueve y carentes de materia controversial, de ahí que, como se explicó, las alegaciones así enderezadas resultan inoperantes.

Por otro lado, entre los agravios de la actora puede leerse que también se duele de la calificación de la falta porque estimó que el Tribunal local no fue claro al explicar cómo llegó a la conclusión de que esta era grave ordinaria pues alega que no existió intencionalidad dado que instruyó que se blanquearan, aunque reconoce, no se realizó el verificativo correspondiente pero tampoco hay evidencia de que se presentara alguna otra denuncia por ello.

Tales argumentos resultan también **infundados**. Se explica.

En primer lugar, es necesario referir que la resolución impugnada sí establece el análisis de cada uno de los elementos que se tomaron en consideración para calificación la conducta, en lo que incluso el Tribunal local siguió los parámetros contemplados en la tesis **IV/2018**²⁶ de la Sala Superior que lleva por rubro **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN. SE DEBEN ANALIZAR LOS ELEMENTOS RELATIVOS A LA INFRACCIÓN, SIN QUE EXISTA UN ORDEN DE PRELACIÓN** y los previstos en el artículo 21 de la Ley procesal esto es, la autoridad responsable estableció:

- a) el bien jurídico tutelado;

²⁶ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, Año 10, Número 21, 2018, páginas 46 y 47.



- b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar;
- c) la singularidad o pluralidad de la falta;
- d) las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones;
- f) el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones;
- g) intencionalidad y
- h) tipo de infracción.

Lo anterior, a partir de razonamientos que la actora no combate frontalmente al acudir a esta Sala Regional, de manera que ello torna también **inoperantes**²⁷ sus agravios así enderezados; máxime que, de sus motivos de disenso se advierte que centra sus alegaciones para demostrar que la conducta no era grave ordinaria en que no existió intencionalidad; siendo que, al analizar ese elemento, la propia autoridad responsable precisó:

...

g) Intencionalidad. Esta autoridad considera que se trató de una conducta culposa, porque no existen elementos que hagan advertir que hubo un dolo por parte de Evelyn Parra mediante las pintas en bardas con sus datos de identificación en la Alcaldía Venustiano Carranza. Por lo que se estima que la conducta acreditada fue culposa (imprudente)...

Siendo trascendente destacar que, en cualquier caso, el hecho de que la reincidencia sea valorada como uno de los elementos para calificar la sanción e individualizarla no implica -como erróneamente sostiene la actora- que se trate de una atenuante.

Esto, pues ha sido criterio reiterado por este órgano jurisdiccional que, en términos del artículo 456 párrafo 1 inciso a) fracción II de la Ley electoral, la reincidencia no es una atenuante, sino un agravante.

²⁷ Al respecto orienta lo previsto en la tesis **XI.2o. J/17** de rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, INOPERANCIA DE LOS**, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XIV, octubre de 2001, página 874.

**SCM-JE-158/2021
y acumulado**

Sin que obste a la conclusión anterior que, entre las manifestaciones de la demanda de la actora, ésta señalara que en su oportunidad instruyó para que los elementos publicitarios fueran “blanqueados” para con ello buscar que se retirara la totalidad de las bardas, doliéndose así de que la autoridad responsable no hubiera “...recabado mayores elementos a fin de constatar que dichas bardas continuaban pintadas...”.

Lo anterior es así porque como se indicó, en el caso concreto el Tribunal local no consideró que la conducta hubiera sido dolosa, sino que explícitamente estableció que se trató de una culposa o imprudente; pero además, la autoridad instructora del PES en su momento realizó las diligencias -en ejercicio de sus atribuciones- que consideró pertinentes a través de las cuales, -como retomaría después el Tribunal local-sí estuvo en capacidad de establecer con claridad la existencia de las bardas en cuanto a un contexto temporal, de manera que el hecho de si posteriormente fueron o no blanqueadas por instrucciones de la actora, no podría ser un factor que llevara a que la autoridad responsable desconociera la temporalidad acreditada respecto a la infracción denunciada.

Por otro lado, resultan también **infundadas** las manifestaciones de la actora relacionadas con que la autoridad responsable no debió utilizar argumentos por analogía o mayoría de razón respecto de lo resuelto en los procedimientos TECDMX-PES-10/2021 y TECDMX-PES-25/2021 porque no son equiparables a su caso ya que no utilizó algún medio de comunicación de la alcaldía para hacer alusión a su afiliación política, propuestas o candidatura a algún cargo de elección popular.

La calificación anunciada obedece a que, contrario a lo sostenido por la actora, lo cierto es que en la resolución controvertida los argumentos utilizados para tener por acreditada la promoción personalizada que se le atribuyó no fueron realizados por mayoría de razón o analogía con los de los citados expedientes, sino que se analizó el caso concreto a partir del contenido de las bardas denunciadas, los elementos del mensaje y



las circunstancias individuales del PES relacionado con la queja del denunciante.

Y, adicionalmente, no es sino en el apartado de la individualización de la sanción, una vez que el Tribunal local analizó cada uno de los elementos atinentes -los que, como se ha visto no son controvertidos en su razón argumental por la actora- que la autoridad responsable concluyó que debía darse vista al Congreso local a fin de que procediera aplicar la sanción correspondiente a la entonces denunciada como diputada de dicho órgano legislativo y añadió lo siguiente:

...

Lo cual es acorde a los criterios sostenidos por la Sala Superior del TEPJF al resolver los SUP-RAP/151/2014, SUP-REP-102/2015 Y SUP-REP-103/2015 Y SUP-REP-104/2015 Y ACUMULADOS y SUP-REP-63/2020 y acumulado, en los que determinó que, al configurarse una infracción por parte de una persona servidora pública, lo procedente era remitir el expediente a la autoridad superior jerárquica que pueda tener facultades para llegar a imputar responsabilidades a la o el servidor público.

Lo cual también es consistente con lo resuelto por este Tribunal Electoral en los Procedimientos Especiales Sancionadores TECDMX-PES-010/2021 y TECDMX-PES-025/2021 en el que se analizó, entre otras conductas, la promoción personalizada de una persona servidora pública, el segundo de los cuales fue objeto de estudio por la Sala Regional Ciudad de México en el Juicio Electoral SCM-JE-86/2021 y SCM-87/2021 ACUMULADOS (*sic*), confirmando lo resuelto por este Tribunal Electoral.

...

Así, como se observa de lo trasunto, la referencia a los procedimientos señalados por la actora no fue para estimar que se actualizaba la conducta denunciada por analogía o por mayoría de razón, sino para reforzar la consistencia de los precedentes judiciales tanto federales como del propio Tribunal local respecto a que una vez acreditada la conducta de promoción personalizada, en casos de personas servidoras públicas -como lo era la denunciada al ser diputada del Congreso local- lo procedente era dar vista al órgano superior jerárquico en términos de lo previsto por el artículo 45 de la Ley General de Comunicación Social y 457 de la Ley electoral.

SCM-JE-158/2021 y acumulado

B. Motivos de disenso del actor

Los agravios del actor tienen que ver con que, desde su perspectiva, la resolución controvertida resulta incongruente porque si declaró la existencia de promoción personalizada atribuida a la denunciada, debió haber tenido igualmente por acreditada la existencia de actos anticipados de precampaña y campaña y el uso indebido de recursos públicos.

Para demostrar lo anterior, por lo que hace a los actos anticipados de precampaña y campaña, aduce que contrariamente al criterio del Tribunal local, las publicaciones de las cuentas de *Twitter* y *Facebook* de la denunciada implicaron la difusión de su imagen y que, además, de su contenido se desprende su intención de posicionarse en la percepción social del electorado de la Demarcación.

Mientras que sobre el uso indebido de recursos públicos su motivo de disenso se centra en destacar que el Tribunal local dejó de tomar en consideración que la denunciada utilizó el portal de internet del Congreso local para la difusión de su segundo informe anual de actividades como se constató durante la instrucción del PES.

Ahora bien, de entrada, debe señalarse que, no es materia de controversia la existencia, temporalidad y forma en que ocurrieron los hechos denunciados, ni la acreditación de los elementos personal y temporal para la configuración de actos anticipados de precampaña y campaña²⁸ atribuidos a la actora, como la propia autoridad responsable refirió en la resolución impugnada, sino únicamente lo relacionado con el elemento subjetivo de dichas infracciones, por lo que el presente estudio se centra en el mismo.

²⁸ Si bien en el apartado correspondiente del estudio, la autoridad responsable lo anunció como "*actos anticipados de precampaña y campaña*", lo cierto es que en la propia determinación se estableció, con base en el caudal probatorio del expediente que las conductas se acreditaron por lo que hace a la pinta de bardas desde el siete de febrero y también se establecieron las fechas de las publicaciones en redes sociales y su retiro, son estas las que en cada caso permiten fijar si se trató de precampaña o campaña, tomando como parámetro temporal que las primeras transcurrieron del veintitrés de diciembre de dos mil veinte al treinta y uno de enero, y las campañas del cuatro de abril al dos de junio.



Precisado todo lo anterior, y visto el contenido de las publicaciones denunciadas de acuerdo con lo que incluso el propio Tribunal local describió en la resolución impugnada, asiste razón al actor con relación a la incongruencia del análisis sobre los actos anticipados de precampaña y campaña.

Ello en tanto que la autoridad responsable, en efecto, dejó de relacionar correctamente el contenido de las publicaciones de redes sociales denunciadas -y que tuvo por acreditadas-, únicamente por lo que hace a la del dos de febrero en que la actora manifestó -en el perfil de Facebook cuya pertenencia a la denunciada no se encuentra cuestionada-, que:

**El día de hoy he decidido participar en las próximas elecciones como aspirante de Morena para ser la primera Alcaldesa de Venustiano Carranza. Quiero gobernar nuestra hermosa alcaldía, dando continuidad al exitoso modelo de gobierno que ha sido evaluado como el mejor en la Ciudad de México, donde sobresalen 15 años de buenas acciones para la gente”, “Agradezco el apoyo que he recibido de mis vecinos, es tiempo de dejar atarás las confrontaciones para sumar esfuerzos y conquistar juntos el anhelo de hacer de Venustiano Carranza el epicentro del buen vivir”. “Desde hace más de 12 años he construido con el equipo que ha dado los mejores resultados para esta demarcación. He legislado a favor de todos los sectores de Venustiano Carranza, principalmente para las mujeres”, “Pido tu confianza para seguir trabajando para ti y para tu familia”. ¡JUNTOS SEGUIMOS HACIENDO HISTORIA!
(énfasis añadido)**

De su contenido se desprende, en primer lugar, que se trató entonces de la temporalidad que podría corresponder a actos anticipados de campaña, pues la etapa de precampañas se había agotado ya.

En segundo lugar se aprecia que, del análisis de lo resuelto por el Tribunal local respecto del elemento subjetivo, la autoridad responsable se limitó a apreciar aspectos formales en la identificación de dichos elementos, sin analizar si, en el caso concreto, existió un llamamiento al voto o un mensaje de apoyo a cierta opción política, centrándose en un ejercicio mecánico y desvinculado de su contexto respecto a la detección

SCM-JE-158/2021
y acumulado

de palabras que, desde su perspectiva, eran las que podrían actualizar la conducta denunciada.

En ese sentido, la resolución controvertida determinó, que dentro del universo de mensajes y publicaciones electrónicas -entre las que se encontraba la que se ha resaltado en párrafos previos-, las expresiones ahí plasmadas fueron realizadas en el contexto del segundo informe de labores de la actora y enseguida refiere también a través de una imagen de las pintas de las bardas que se observa el nombre y cargo de la entonces denunciada como diputada del Congreso local *“...sin que ello sea suficiente para poder afirmar que lo que pretendía la probable responsable era promocionar alguna precandidatura o candidatura como una opción en el presente Proceso Electoral”*.

Descartada la posibilidad de evaluar el elemento subjetivo de dicha publicación electrónica, el Tribunal local concluyó que del contenido de las pintas de las bardas no se lograba evidenciar un llamado al voto a favor o en contra de partido político alguno, enfatizando que no se desprendía algún elemento discursivo o referencia a los vocablos “vota”, “votar”, “candidato a”, “proceso de selección interna”, “precandidato/a” o alguna otra, por lo que tuvo por no colmado el elemento subjetivo de la conducta consistente en actos anticipados de campaña, por lo que declarando la inexistencia de tal infracción por lo que hace a la publicación bajo estudio.

Sin embargo, lo **fundado** de los motivos de disenso del actor radica en que, como se observa de los elementos discursivos de la publicación electrónica referida, en ésta si bien no se utilizan textualmente los vocablos aludidos, sí se evidencia la clara manifestación de su participación con una candidatura en el proceso electoral local, precisando tanto el partido político con el que pretendía hacerlo, el cargo de alcaldesa y el ámbito territorial de la Demarcación, lo que se corrobora de la frase: *“...participar en las próximas elecciones como aspirante de Morena para ser la primera Alcaldesa de Venustiano Carranza. Quiero gobernar nuestra hermosa alcaldía...”*.



Asimismo, se aprecia el llamado a apoyar su aspiración electoral, pues utiliza frases como: *“he decidido participar en las próximas elecciones como aspirante de Morena para ser la primera Alcaldesa de Venustiano Carranza. Quiero gobernar nuestra hermosa alcaldía”, “Agradezco el apoyo que he recibido de mis vecinos, es tiempo de dejar atarás las confrontaciones para sumar esfuerzos y conquistar juntos el anhelo de hacer de Venustiano Carranza el epicentro del buen vivir...” “Pido tu confianza para seguir trabajando...”*.

Elementos discursivos que, como se ha referido, no fueron debidamente valorados en su contexto por la autoridad responsable, pues en el caso concreto se estaba en presencia de equivalentes funcionales con los que de manera indirecta se pretendió promocionar la imagen personal de la denunciada con el fin de promocionar también una posible candidatura.

En ese contexto se resalta que la sentencia del recurso SUP-REP-700/2018, la Sala Superior precisó el alcance del contenido de la jurisprudencia **4/2018²⁹** 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)** que fundamentó la resolución impugnada por lo que al caso interesa.

En la sentencia referida, la Sala Superior 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**

²⁹ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, Año 10, Número 21, 2018, páginas 11 y 12.

**SCM-JE-158/2021
y acumulado**

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, estableció que para determinar en qué casos se pueden 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 beneficio**³⁰.

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

³⁰ Así fue establecido por esta Sala Regional al resolver el juicio SCM-JE-72/2021.



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; mientras que en el caso concreto, la autoridad responsable en concreto por lo que hace al mensaje realizado el dos de febrero a través de la red social Facebook, no llevó a cabo ese ejercicio amplio para determinar si existían elementos que evidenciaron el apoyo o rechazo hacia una opción electoral y si se trataba, de alguna forma, de un llamamiento al voto³¹.

En el caso de la publicación aludida, esa Sala Regional aprecia que no bastaba con verificar el contenido de los mensajes para advertir un beneficio electoral, sino la posibilidad de que la infracción se actualizara no solo con la existencia de elementos expuestos, sino de todos aquellos que, a partir de sus características, en conjunto integran el mensaje lo que, en el caso concreto permite concluir que se actualizó el beneficio que conlleva el acto anticipado de campaña en su vertiente de publicación electrónica a través de la red social Facebook.

Lo anterior, además el contexto incluso de la promoción personalizada que, el Tribunal local correctamente había tenido por actualizada -según se ha establecido en el apartado previo de este fallo-; de ahí lo esencialmente **fundado** de los motivos de disenso del actor por cuanto al tema en estudio y que lleva a la **revocación parcial** de la resolución controvertida, de tal manera que, con base en los razonamientos previos, **se tiene por acreditada la infracción consistente en actos anticipados de campaña**, por cuanto a la publicación de Facebook de dos de febrero.

³¹ En similar sentido ha razonado esta Sala Regional, al conocer, entre otros del juicio de clave SCM-JE-103/2021.

SCM-JE-158/2021 y acumulado

Finalmente, el actor también aduce que debía tenerse por acreditado el uso indebido de recursos públicos pues estima que el Tribunal local dejó de tomar en consideración que la denunciada utilizó el portal de internet del Congreso local para la difusión de su segundo informe anual de actividades como se constató durante la instrucción del PES incluso originando el dictado de medidas cautelares.

Tales manifestaciones son **fundadas, pero a la postre inoperantes**, según se explica a continuación.

El Tribunal local tomó en consideración el uso del portal de internet del Congreso local puesto que así lo asienta en la resolución controvertida al explicar dentro de los hechos que tuvo por acreditados que:

...

5. Rendición y difusión del Segundo Informe de Labores de la Diputada Evelyn Parra

Se tiene certeza de que el quince de octubre -de dos mil veinte- la probable responsable presentó por escrito su segundo informe de labores ante la Junta de Coordinación Política del Congreso de la Ciudad de México; según se hizo constar en el Acta Circunstanciada de diez de marzo³².

A su vez, se tiene certeza de que, en las publicaciones de dieciocho, diecinueve y veinte de enero, Evelyn Parra publicó en sus cuentas de Facebook y Twitter, invitaciones para la transmisión en redes sociales de su Segundo Informe de Actividades Legislativas ante la ciudadanía, el veintitrés de enero siguiente a las doce horas.

Se tiene por acreditado que el Informe de Labores ante la ciudadanía sí se llevó a cabo el veintitrés de enero, pues la propia Diputada Evelyn Parra así lo publicó en sus perfiles de las redes sociales Facebook y Twitter, con contenido alusivo al segundo informe de labores.

Lo que además es un hecho reconocido por la propia probable responsable, dado que en su escrito de contestación al emplazamiento señaló que el informe de labores a que se refiere el denunciante fue rendido en términos de ley.

Sin embargo, como se aprecia de lo trasunto, el Tribunal local aun cuando tuvo por acreditada la publicación en el portal electrónico del

³² Constancia visible a fojas 311 y 312 del cuaderno accesorio único del expediente SCM-JE-15/2021.



Congreso local no se pronunció sobre sí era o no un indebido uso de recursos públicos; de ahí lo **fundado** del motivo de disenso del actor; no obstante, el mismo se torna **inoperante** porque tal circunstancia por sí misma no podría actualizar la conducta bajo estudio, como sostiene el actor al acudir a esta autoridad federal.

No pasa desapercibido que esta Sala Regional ha considerado en distintos casos³³ que algunas publicaciones en las páginas y redes sociales oficiales de los órganos de gobierno pueden actualizar la conducta en comento porque la obligación a cargo de las personas servidoras públicas que establece el artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución, de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la contienda, les constriñe a actuar con suma cautela, cuidado y responsabilidad en el uso de recursos públicos.

Recursos que **no se circunscriben únicamente a los económicos o financieros, sino también a los materiales y humanos**, ya que éstos también forman parte del ejercicio de su encargo.

Empero, se ha explorado que ello sucede así, por cuanto hace a publicaciones electrónicas en sitios oficiales cuando se dan a conocer actividades que escapan de aquellas previstas en la normatividad aplicable en cada caso con respecto a las facultades del encargo que la o el funcionario ejercen o que, aún dentro de dichas facultades, implican la vulneración de las reglas de imparcialidad previstas constitucional y legalmente para las personas servidoras públicas.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, y como se ha referido, la entonces denunciada, en su carácter de diputada, rindió en su oportunidad su segundo informe de actividades ante la Junta de Gobierno del señalado Congreso local y de conformidad con lo previsto en el artículo 7 fracción XVI del Reglamento de dicho órgano legislativo,

³³ Véase por ejemplo la resolución de los juicios SCM-JE-45/2021 y acumulado, SCM-JE-67/2021 y SCM-JE-103/2021.

SCM-JE-158/2021 y acumulado

lo cierto es que dentro de sus obligaciones se encontraba la de presentarlo; mientras que en las reglas para ello se contempla expresamente que “...*los informes serán publicados en el sitio oficial de Internet del Congreso, debiendo informar por escrito al Oficial Mayor para su cumplimiento*”.

De ahí que, en el caso, la sola publicación del informe de la actora en la página oficial del Congreso local no puede considerarse como uso indebido de recursos públicos; máxime que, además, la autoridad responsable en el apartado de estudio correspondiente señaló al actor que no había aportado elemento probatorio alguno del que pudiera desprenderse su actualización; lo que al acudir a esta Sala Regional tampoco controvierte, con lo que se tornan igualmente **inoperantes** sus motivos de disenso así enderezados³⁴.

SEXO. Efectos.

Toda vez que esta Sala Regional declaró fundados los agravios relativos a la falta de congruencia de la sentencia por lo que hace al análisis sobre los actos anticipados de campaña -en específico por cuanto a la publicación electrónica en Facebook de dos de febrero- y concluyó que, en el caso concreto, se acredita la existencia de dicha infracción atribuida a la actora, lo conducente es **revocar parcialmente** la resolución controvertida en ese apartado y confirmar el resto de las consideraciones del Tribunal local que siguen rigiendo el sentido de la determinación atinente.

Lo anterior, a efecto de ordenar a la autoridad responsable que, dentro del plazo de los **cinco días hábiles** siguientes a la notificación de la presente resolución, y con base en las consideraciones en ella

³⁴ Al respecto, las razones esenciales de la tesis **XXI.2o.P.A. J/23** de rubro **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE OMITEN PRECISAR LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN NO ANALIZADOS POR LA SALA RESPONSABLE Y LA FORMA EN QUE SU FALTA DE ESTUDIO TRASCIENDE AL RESULTADO DEL FALLO**, localizable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXIX, enero de 2009, página 2389 y la diversa **1a./J. 85/2008**, de rubro **AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA**, localizable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Primera Sala, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 144.



expuestas por lo que hace a la conducta referida, proceda al ejercicio de individualización e **imponga la sanción que en Derecho corresponda.**

Hecho lo anterior, deberá notificar a las partes y deberá informar a esta Sala Regional dentro de los **tres días hábiles** siguientes a que ello ocurra, remitiendo la documentación con que acredite tanto lo informado como la correspondiente comunicación de ello a las partes del Procedimiento.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE

PRIMERO. Acumular el juicio SCM-JDC-32/2022 al diverso SCM-JE-158/2021 y en consecuencia **glosar copia certificada** de esta sentencia en el expediente acumulado.

SEGUNDO. Revocar parcialmente la resolución impugnada, para los efectos señalados en esta sentencia.

Notifíquese por **correo electrónico** al actor; **personalmente** a la actora; **por oficio** al Tribunal local, y por **estrados** a las demás personas interesadas.

Devuélvanse las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívense estos asuntos como definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y **da fe.**

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral³⁵.

³⁵ Conforme al segundo transitorio del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior.