



## JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

**EXPEDIENTE:** SCM-JDC-127/2022

**PARTE ACTORA:** CLARA MARINA  
BRUGADA MOLINA Y MARÍA DE LA LUZ  
AVILÉS CHÁVEZ

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** TRIBUNAL  
ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ LUIS  
CEBALLOS DAZA

**SECRETARIADO:** GREYSI ADRIANA  
MUÑOZ LAISEQUILLA E INGRID  
ESTEFANIA FUENTES ROBLES

Ciudad de México, a siete de abril de dos mil veintidós.

La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, en sesión pública de esta fecha resuelve el expediente indicado al rubro, en el sentido de **revocar** la sentencia impugnada, con base en lo siguiente.

### ÍNDICE

<b>GLOSARIO</b> .....	2
<b>ANTECEDENTES</b> .....	3
<b>RAZONES Y FUNDAMENTOS</b> .....	9
<b>PRIMERA. Jurisdicción y Competencia.</b> .....	9
<b>SEGUNDA. Requisitos de procedencia.</b> .....	10
<b>TERCERA. Contexto de la impugnación, suplencia y síntesis de los agravios</b> .....	11
A. Trámite de la Denuncia y procedimiento ante el Instituto local. ....	12
B. Sentencia impugnada.....	16

C. Suplencia.....	24
D. Síntesis de agravios.....	24
<b>CUARTA. Estudio de fondo.....</b>	<b>29</b>
Marco normativo.....	30
Análisis de los agravios.....	36
• Actualización de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y vulneración al principio de neutralidad e imparcialidad.....	36
• Cosa Juzgada o Eficacia refleja.....	61
• Vía para la tramitación de la queja.....	62
Efectos.....	67
<b>RESUELVE .....</b>	<b>67</b>

## GLOSARIO

<b>Actoras   promoventes   parte actora   denunciadas</b>	Clara Marina Brugada Molina y María de la Luz Avilés Chávez.
<b>Alcaldía</b>	Alcaldía de Iztapalapa.
<b>Autoridad responsable   Tribunal local o responsable</b>	Tribunal Electoral de la Ciudad de México.
<b>Código local</b>	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.
<b>Comisión</b>	Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral de la Ciudad de México.
<b>Constitución federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Denunciante</b>	Aina Bautista Sandoval.
<b>IECM   Instituto local</b>	Instituto Electoral de la Ciudad de México.
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>PES</b>	Procedimiento Especial Sancionador.



<b>Reglamento</b>	Reglamento para el Trámite y Sustanciación de Quejas y Procedimientos de Investigación del Instituto Electoral de la Ciudad de México.
<b>Sentencia o resolución impugnada   acto impugnado</b>	Sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el expediente TECDMX-PES-172/2021, el veintiocho de octubre de dos mil veintiuno.

## ANTECEDENTES

De los hechos narrados por las actoras en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierten los antecedentes siguientes:

### I. Proceso electoral 2020-2021.

**1. Inicio.** El once de septiembre de dos mil veinte, el IECM declaró el inicio del Proceso Electoral en la Ciudad de México para la renovación de alcaldías y concejalías de las diecisiete demarcaciones territoriales, así como las diputaciones del Congreso de la Ciudad de México.

**2. Precampaña.** El periodo de precampaña para las candidaturas a diputaciones locales alcaldías y concejalías postuladas por los partidos políticos, dio inicio el veintitrés de diciembre del dos mil veinte y terminó el treinta y uno de enero de dos mil veintiuno<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Todas las fechas serán entendidas al año dos mil veintiuno salvo mención expresa de corresponder a otro año.

**3. Campaña.** El periodo de campaña para las candidaturas a las diputaciones locales, alcaldías y concejalías postuladas por los partidos políticos, comprendió del cuatro de abril al dos de junio.

**4. Publicación.** El veintiséis de marzo, se realizaron publicaciones en la cuenta personal de Clara Marina Brugada Molina en la red social *Facebook* y en cuentas oficiales de la Alcaldía en las redes sociales *Facebook* y *Twitter*.

## **II. Procedimiento Especial Sancionador.**

**1. Queja.** El veintinueve de marzo, el IECM recibió escrito de queja presentado por la denunciante, por la posible comisión de **actos anticipados de campaña, promoción personalizada, así como uso indebido de recursos públicos.**

Lo anterior, basado en diversas publicaciones en las cuentas de Clara Marina Brugada Molina y de la Alcaldía Iztapalapa, concretamente en las redes sociales *Facebook*, *Twitter* y *YouTube*, en las que se difundió un video en el que la otrora Alcaldesa dirigió un mensaje a las personas vecinas de esa demarcación territorial para dar a conocer el inicio del proceso de vacunación en contra del Covid-19.

Denuncia que dio lugar a la integración del PES **IECM-QCG/PE/203/2021.**

**2. Acuerdo de inicio del PES.** El veintiséis de julio la Comisión determinó:



- La imposibilidad de analizar el vídeo denunciado y difundido en *YouTube* al no haberse constatado su existencia;
- La determinación de no iniciar el PES contra Claudia Sheinbaum Pardo en su carácter de Jefa de Gobierno de la Ciudad de México y Andrés Manuel López Obrador Presidente de los Estados Unidos mexicanos, al no existir elementos objetivos que permitieran establecer un vínculo con las infracciones.
- El inicio del PES contra la Alcaldesa Clara Marina Brugada Molina por la comisión de actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, así como el incumplimiento de los principios de equidad, neutralidad e imparcialidad, derivado de que el veintiséis de marzo se realizaron publicaciones en la cuenta personal de Clara Marina Brugada Molina en *Facebook* y en las cuentas oficiales de la Alcaldía, a través de las redes sociales *Facebook* y *Twitter*.

En esas publicaciones aparece un vídeo a través del cual, Clara Marina Brugada Molina dirigió un mensaje a las y los vecinos de la Alcaldía en el cual se indicaba que ya iban a llegar las vacunas para la demarcación.

- Derivado de las investigaciones realizadas se advirtió la participación de la persona titular de la Dirección de comunicación Social de la Alcaldía en los hechos denunciados, por lo que se ordenó también iniciar el PES en su contra.

En el mismo proveído, la comisión determinó improcedente la adopción de la medida cautelar consistente en el retiro inmediato de los videos denunciados en razón de que se consideró que no era procedente, ya que a la fecha de tal solicitud ya había concluido el periodo de campaña y de jornada electoral por lo que la medida carecía de eficacia.

**3. Emplazamiento.** El cinco y siete de agosto se emplazó a ambas denunciadas respectivamente con la finalidad de que manifestaran lo que a su derecho conviniera y aportaran las pruebas que consideraran pertinentes.

**4. Resolución.** Una vez que se sustanció el procedimiento por parte del Instituto local, el expediente se remitió al Tribunal responsable el cual integró el procedimiento especial sancionador **TECDMX-PES-172/2021**, mismo que resolvió el veintiocho de octubre, en los términos siguientes:

“...

**PRIMERO.** *Se declara la inexistencia de los actos anticipados de campaña atribuidos a Clara Marina Brugada Molina, en su calidad de aspirante a la candidatura por la Alcaldía en Iztapalapa y, a María de la Luz Avilés Chávez, en su calidad de Directora de Comunicación Social de la Alcaldía en los términos de lo razonado en el considerando CUARTO de la presente resolución.*

**SEGUNDO.** *Se declara la existencia de la promoción personalizada atribuida a Clara Marina Brugada Molina, en su calidad de Alcaldesa en Iztapalapa y a María de la Luz Avilés Chávez, en su calidad de Directora de Comunicación Social de la referida Alcaldía, en los términos de lo razonado en el considerando CUARTO de la presente resolución.*



**TERCERO.** *Se declara la existencia del uso Indebido de recursos públicos atribuido a Clara Marina Brugada Molina, en su calidad de Alcaldesa en Iztapalapa y a María de la Luz Avilés Chávez, en su calidad de Directora de Comunicación Social de la referida Alcaldía, en los términos de lo razonado en el considerando CUARTO de la presente resolución.*

**CUARTO.** *Se declara la existencia del Incumplimiento a los principios de Imparcialidad y neutralidad que deben observar las personas servidoras públicas atribuido a Clara Marina Brugada Molina, en su calidad de Alcaldesa en Iztapalapa y a María de la Luz Avilés, en su calidad de Directora de Comunicación Social de la referida Alcaldía en los términos de lo razonado en el considerando CUARTO de la presente resolución.*

**QUINTO.** *En virtud de lo resuelto, se ordena remitir copia certificada del expediente de mérito y de este fallo al Congreso de la Ciudad de México por lo que refiere Clara Marina Brugada Molina, para que en el ámbito De su competencia imponga la sanción que en Derecho corresponda, por lo que hace a la promoción personalizada, uso Indebido de recursos públicos e incumplimiento a los principios de imparcialidad y neutralidad que deben observar las personas servidoras públicas.*

**SEXTO.** *En atención a lo resuelto, se ordena remitir copia certificada del expediente de mérito y de este fallo al Órgano Interno de Control de la Alcaldía en Iztapalapa, por lo que se refiere a María de la Luz Avilés Chávez, en su calidad de Directora de Comunicación Social de la referida Alcaldía. para que imponga la sanción que en Derecho corresponda, por las infracciones consistentes en promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos e incumplimiento a los principios de imparcialidad y neutralidad que deben observar las personas servidoras públicas.*

**SÉPTIMO.** *Una vez que se reciba la información relacionada con la sanción impuesta por el Congreso de la Ciudad y por el órgano Interno de Control de la Alcaldía en Iztapalapa y que esta determinación quede firme, se instruye realizar la inscripción del nombre de Clara Marina Brugada Molina y María de la Luz Avilés Chávez en el Catálogo de Personas Sancionadas de este Tribunal.*

...”

(El resaltado es añadido).

**3. Notificación.** El veintinueve de octubre fue notificada la parte actora de la sentencia impugnada.<sup>2</sup>

### **III. Medio de impugnación federal.**

**1. Demanda.** Inconforme con la anterior determinación, el dos de noviembre la parte actora presentó escrito de demanda ante el Tribunal local.

**2. Turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Regional, por acuerdo del seis de noviembre, se ordenó integrar el expediente **SCM-JE-191/2021**, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado José Luis Ceballos Daza, quien lo instruyó de conformidad con las constancias del expediente, admitiéndolo como juicio electoral.

**3. Cambio de vía.** Posteriormente el Pleno de esta Sala Regional acordó reencauzar el referido juicio electoral a juicio de la ciudadanía, por lo que se integró el expediente **SCM-JDC-127/2022**, el cual se turnó al mismo magistrado.

**4. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor admitió el juicio de la ciudadanía identificado al rubro y, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción.

---

<sup>2</sup> Constancias consultables a fojas 401 y 403 del cuaderno accesorio.



## RAZONES Y FUNDAMENTOS

### **PRIMERA. Jurisdicción y Competencia.**

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente asunto, toda vez que se trata de un juicio promovido por una ciudadana, en su calidad de entonces Alcaldesa en Iztapalapa y candidata al mismo cargo, así como y por la Directora de Comunicación Social de la Alcaldía, a efecto de combatir la resolución emitida por el Tribunal local, a través de la cual, entre otras cuestiones, se determinó la existencia de la **promoción personalizada, el uso indebido de recursos públicos, así como el incumplimiento a los principios de imparcialidad y neutralidad** que deben observar las personas servidoras públicas; supuesto normativo que es competencia de esta Sala Regional y entidad federativa que corresponde a esta circunscripción plurinominal, en la que este órgano jurisdiccional ejerce su jurisdicción.

Lo anterior tiene fundamento en el siguiente marco jurídico:

**Constitución federal.** Artículos 41, párrafo tercero, Base VI; 94, párrafo primero; y 99, párrafo cuarto, fracción V.

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** Artículos 1 fracción II, 164, 165, 166, fracción III, inciso c) y 176 fracción IV.

**Ley de Medios.** Artículos 3, párrafo 2, inciso c); 79, párrafo 1; 80,

párrafo 1 y 83, párrafo 1, inciso b).

**Acuerdo INE/CG329/2017**, aprobado por el Consejo General del INE que estableció el ámbito territorial de cada circunscripción plurinominal y su ciudad cabecera.

**SEGUNDA. Requisitos de procedencia.**

Esta Sala Regional considera que el medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos por los artículos 7; 8; 9, párrafo 1 y 13 de la Ley de Medios, en razón de lo siguiente:

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en ella se hacen constar los nombres y las firmas de las promoventes, así como el domicilio para oír y recibir notificaciones; se precisa la resolución controvertida y la autoridad a quien se le atribuye; se mencionan los hechos base de la impugnación, los agravios o motivos de perjuicio y los preceptos presuntamente violados.

**b) Oportunidad.** La resolución impugnada fue emitida el veintiocho de octubre y notificada personalmente a la parte actora al día siguiente, por lo que, si la demanda que dio origen al presente medio de impugnación se presentó ante la autoridad responsable el dos de noviembre, es evidente que fue presentada dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley de Medios.



**c) Legitimación e interés jurídico.** Se cumplen los requisitos, ya que quienes presentan el medio de impugnación son ciudadanas que, por derecho propio y en su calidad de entonces Alcaldesa de Iztapalapa y candidata al mismo cargo, y Directora de Comunicación Social de la Alcaldía, respectivamente, controvierten la resolución emitida por el Tribunal local, por la que se determinó la existencia de **la promoción personalizada, el uso indebido de recursos públicos** y el incumplimiento a los principios de imparcialidad y neutralidad que deben observar las personas servidoras públicas, infracciones de las que consideró responsables a las actoras que acuden a esta instancia a combatir tal determinación y que será materia de análisis en la presente resolución.

**d) Definitividad.** Este requisito está satisfecho, pues la norma electoral no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado antes de acudir a esta instancia para controvertir la resolución impugnada.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia del juicio electoral y al no actualizarse causal de improcedencia alguna, lo conducente es estudiar el fondo del asunto.

**TERCERA. Contexto de la impugnación, suplencia y síntesis de los agravios.**

Previo a dar respuesta a los motivos de disenso esgrimidos por las promoventes, esta Sala Regional considera relevante establecer el

contexto de la impugnación, es decir, realizar una síntesis del trámite que siguió la denuncia presentada y de la resolución impugnada.

#### **A. Trámite de la Denuncia y procedimiento ante el Instituto local.**

En primer término, debe referirse que las promoventes, se desempeñaban como servidoras públicas de la Alcaldía de Iztapalapa; María de la Luz Avilés Chávez como Directora de Comunicación Social y Clara Marina Brugada Molina como titular de la Alcaldía, esta última, solicitó al Congreso de la Ciudad de México licencia a su cargo, que comprendió del nueve de abril al siete de junio, con la finalidad de contender por la reelección a la Alcaldía por MORENA.

El veintinueve de marzo el IECM recibió escrito de queja en el que se atribuyó entre otras personas a Clara Marina Brugada Molina la posible comisión de actos anticipados de campaña, promoción personalizada, así como el uso indebido de recursos públicos.

La denunciante manifestó que el **veintiséis de marzo** se percató de que en diversas **publicaciones** en la cuenta de la red social *Facebook* de Clara Marina Brugada Molina y en las redes sociales de la Alcaldía de *Facebook*, *Twitter* y *YouTube*, fue difundido un vídeo en el que se observa a la Alcaldesa de Iztapalapa, dirigiendo un mensaje a las y los habitantes de la Alcaldía en el que agradecía a la Jefa de Gobierno (de esta ciudad) y al Presidente de la República el apoyo para contar



con las vacunas suficientes para el inicio del proceso de vacunación en esa demarcación territorial.

En concepto de la denunciante, el contenido del video revelaba actos anticipados de campaña y promoción personalizada de la Alcaldesa, porque desde su perspectiva, en dicho video se posicionaba la imagen y el nombre de la Alcaldesa frente a la ciudadanía con fines electorales, haciendo uso indebido de los recursos públicos.

En ese sentido, se requirió a la Oficialía Electoral y de Partes del IECM, que realizara la certificación de la existencia y del contenido de la dirección electrónica que había señalado la denunciante, así como a los perfiles “Alcaldía Iztapalapa” “@Alc\_Iztapalapa” y “Alcaldía Iztapalapa” correspondientes a las redes sociales *Facebook*, *Twitter* y *Youtube*, respectivamente a efecto de constatar el vídeo denunciado y publicaciones.

Por ello, mediante acta circunstanciada IECM/SEOE/S-126/2021<sup>3</sup> se constató, entre otras cuestiones, que en el referido video publicado en las redes sociales de *Twitter* y *Facebook* de la Alcaldía, la entonces alcaldesa de Iztapalapa expresó, esencialmente, el siguiente mensaje:

*“Hola buenas tardes vecinos y vecinas de Iztapalapa, estoy muy feliz por lo que hoy acaba de comentar la Jefa de Gobierno quiero agradecer al Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador por apoyar a que esta gran demarcación Iztapalapa tenga las vacunas suficientes para empezar el proceso de vacunación. Quiero agradecerle muchísimo a la Jefa de Gobierno, a la doctora Claudia*

---

<sup>3</sup> Visible en folio 30 del cuaderno accesorio del expediente en que se actúa.

*Sheinbaum por apoyar este espacio tan importante de la Ciudad, como todos sabemos Iztapalapa es la Alcaldía con más número de habitantes de toda la Ciudad de México, era difícil que llegaran tanta cantidad de vacunas solo para Iztapalapa, sin embargo gracias a todas estas gestiones que se han venido llevando a cabo en los últimos días se logró que el Presidente de México, pues ya destinara las vacunas suficientes; así que les informo que a partir del viernes próximo, que se conoce como viernes santo, llegarán... el proceso de vacunación en Iztapalapa, empezará el proceso de vacunación así que estemos preparados, estemos listos esperar la gran demanda de la población obviamente que Iztapalapa lo recibe de mil amores porque sabemos que aquí en esta Alcaldía la cantidad de personas contagiadas ha sido muy importante, así como de los lamentables fallecimientos, y los detalles se darán con calma a partir del próximo lunes. A toda la población que no es adulta mayor tenemos que mantener todas las medidas también, sanitarias, es decir, no porque a nuestra gente mayor se vacune entonces ya todos somos libres para poder hacer lo que queramos no, seguimos en los semáforos como lo marca el Gobierno de la ciudad y por lo tanto en protegernos a toda la población, así que hago este llamado para que nos sigamos protegiendo que no bajemos la guardia y que preparemos... para que a partir de la próxima semana podamos ya asistir a los puntos... se están preparando para que puedan tomar su vacuna como debe ser, así que felicidades al pueblo de Iztapalapa por fin llegaron las vacunas aquí a nuestra demarcación y muy pronto nuestra gran población que son más de 260,000 personas adultas mayores recibirán este beneficio; vacuna pública, gratuita y universal aquí en Iztapalapa gracias”.*

Además, en las referidas publicaciones, se leían textos que básicamente hacían referencia al inicio de la vacunación para las personas adultas mayores de la Alcaldía.

Posteriormente, el veintiséis de julio, la Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Instituto local, ordenó el inicio del PES



contra Clara Marina Brugada Molina, por la probable infracción de actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos en la Alcaldía y transgresión a los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad, así como a la titular de la Dirección de Comunicación Social de la Alcaldía, puesto que se consideró su participación en la difusión del video denunciado; la cual se hizo desprender de que entre sus funciones se encuentra avalar la información que se publique en los sitios web de la Alcaldía, por lo que ordenó emplazar a ambas personas.

Aunado a lo anterior, de la página electrónica <http://www.iztapalapa.cdmx.gob.mx/> se levantó acta circunstanciada de inspección<sup>4</sup> a efecto de obtener la información de quien se ostentaba como titular de la Dirección de Comunicación Social, así como la ubicación de sus oficinas, mediante la cual se constató que la titular de dicha Dirección era la ciudadana María de la Luz Avilés Chávez.

El cinco de agosto, la autoridad instructora emplazó a María de la Luz Avilés Chávez; mientras que Clara Marina Brugada Molina, fue emplazada el siete de agosto, con la finalidad de que manifestaran lo que a su derecho conviniera y aportaran las pruebas que consideran pertinentes en los procedimientos administrativos sancionadores incoados en su contra.

---

<sup>4</sup> Que obra en folio 57 del cuaderno accesorio del expediente en que se actúa.

El dieciséis de agosto, la Secretaria Ejecutiva proveyó sobre la admisión de las pruebas ofrecidas y ordenó se pusiera a la vista el expediente de mérito, a fin de que se presentaran los alegatos atinentes; posteriormente, el dos de septiembre se emitió el dictamen al PES IECM-QCG/PE/203/2021.

### **B. Sentencia impugnada.**

En lo que respecta al caso, el Tribunal local tuvo como hechos acreditados:

1. La calidad de Clara Marina Brugada Molina como alcaldesa al momento de la difusión de las publicaciones denunciadas y como aspirante a la candidatura por la Alcaldía.
2. De María de la Luz Avilés Chávez se acreditó que se desempeñaba como **Directora de Comunicación Social** al momento de la difusión de las publicaciones denunciadas.

### **3. Existencia y contenido de las publicaciones denunciadas.**

El veintiséis de marzo tanto en la cuenta de Facebook de la entonces alcaldesa identificada como "Clara Brugada M", así como en las cuentas oficiales de la propia Alcaldía en las redes sociales *Facebook* y *Twitter*, identificadas como "Alcaldía Iztapalapa" y "@Alc\_Iztapalapa", se realizaron diversas publicaciones en las que se leen textos que hacen referencia al inicio de la vacunación para personas adultas mayores en Iztapalapa.

Publicaciones en las que se encuentra el **video denunciado**, en el que se advierte que la alcaldesa dirige un mensaje a las



personas vecinas de la Alcaldía, en el cual indica que ya iban a llegar las vacunas para la demarcación, además de que informa a la ciudadanía que la vacunación para personas adultas mayores tendría inicio el dos de abril.

4. Clara Marina Brugada Molina señaló que **la cuenta en la red social *Facebook* con el nombre de usuaria "Clara Brugada M.", en la que realizó la publicación de veintiséis de marzo denunciada, lo único que hizo fue informar el inicio del proceso para la aplicación de la vacuna Covid-19 para las personas adultas mayores en la demarcación.**
5. Respecto a las **cuentas en *Facebook* y *Twitter* de la Alcaldía** María de la Luz Avilés Chávez refirió que **tales cuentas, efectivamente son de la Alcaldía**, y que sus contenidos fueron de carácter **informativo**.

Pese a su defensa, para el Tribunal local la funcionaria de comunicación **sí resultó responsable por la información difundida en las cuentas oficiales** de la Alcaldía.

#### **a) Actos anticipados de campaña.**

Ahora bien, respecto a los actos anticipados de campaña, en la sentencia impugnada se estableció que ha sido criterio de la Sala Superior que para tener por actualizada tal infracción, es necesaria la concurrencia de los elementos temporal, personal y subjetivo.

Por lo que una vez mencionado el marco normativo aplicable, **el Tribunal local determinó la inexistencia de actos anticipados de**

**campaña**, puesto que consideró que si bien se actualizaban el elemento personal respecto de Clara Marina Brugada Molina ya que se identificaba en el video como servidora pública, aunado a que ya contaba con la calidad de aspirante a la candidatura de la titularidad de la Alcaldía, bajo la figura de elección consecutiva, así como el elemento temporal toda vez que el video fue publicado antes del inicio del periodo de campañas, no se actualizaba el elemento subjetivo.

Lo anterior, puesto que la autoridad responsable estimó que de los elementos textuales, gráficos y audibles contenidos en el video no resultaba posible advertir al menos en un grado mínimo, expresiones que, de forma manifiesta y directa, hicieran un llamado al sufragio en favor o en contra de determinada fuerza electoral, precandidatura o candidatura alguna.

En ese sentido, el Tribunal responsable consideró que las frases contenidas en el video alojado en las publicaciones de la cuenta personal de *Facebook* de Clara Marina Brugada Molina y en las redes sociales de *Facebook* y *Twitter* de la Alcaldía, únicamente hacían referencia al hecho de que ya se habían asignado las vacunas suficientes para las personas habitantes de dicha demarcación territorial.

Por ello, el Tribunal local indicó que tales manifestaciones no llevaban implícito un llamado al voto, sino que constituyeron **propaganda gubernamental, en su carácter de Alcaldesa**, toda vez que se trató de información de interés general relacionada con el inicio de la jornada de vacunación para las personas adultas mayores contra el



Covid-19 de la Alcaldía, la cual no puede ser entendida como una solicitud de apoyo para la actora como una opción electoral o para algún partido político, así como tampoco se puede afirmar que ello trajo aparejado beneficio electoral alguno, además que al momento de tales publicaciones, Clara Marina Brugada Molina todavía no tenía la calidad de candidata.

Dicha conclusión la hizo extensiva a María de la Luz Avilés Chávez, en su carácter de Directora de Comunicación Social de la Alcaldía.

#### **b) Promoción personalizada.**

Con referencia a la **promoción personalizada**- el Tribunal local, estimó que se debía determinar si las publicaciones denunciadas constituían propaganda gubernamental y si su contenido actualizaba los elementos: personal, objetivo y temporal, en función de la jurisprudencia **12/2015** de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”**.

Dicho lo cual, procedió a su estudio señalado que el **elemento personal se actualizaba** en tanto que en la propaganda se incluía el nombre, imagen y cargo de la alcaldesa, quien reconoció que se trataban de manifestaciones de carácter informativo en ejercicio de su libertad de expresión.

Con relación a la Directora de Comunicación Social, se precisó que entre sus funciones estaba la de analizar y evaluar la información

difundida en los medios de comunicación, para las acciones de gobierno de la Alcaldía, por tanto, resultaba responsable de la difusión de las publicaciones objeto de denuncia.

El Tribunal local, precisó que el **elemento objetivo también se actualizaba**, debido a que en el procedimiento quedó acreditado que las publicaciones contenían elementos que incidían de manera directa en el proceso electoral.

Al respecto la autoridad responsable señaló que:

- La difusión de la propaganda analizada **no se trataba de una genuina y auténtica acción para dar a conocer el inicio de la jornada de vacunación en contra de la Covid-19** para las personas adultas mayores en la demarcación territorial Iztapalapa.
- Lo que se pretendió fue resaltar de manera preponderante la imagen, nombre y cargo de la entonces alcaldesa al difundir información relacionada con la fecha de inicio de la jornada de vacunación y con las referencias expresas en relación a que, ***“gracias a las gestiones que se habían llevado a cabo se logró que se destinaran vacunas suficientes para la demarcación territorial”***, por lo que informaba a las personas vecinas que a partir del viernes dos de abril empezaría el proceso de vacunación en Iztapalapa.
- De los elementos gráficos y textuales de las publicaciones, se advertía que el propósito era comunicar que la alcaldesa estaba realizando gestiones para conseguir vacunas, lo que implicó una referencia personal a fin de posicionarse ante la



ciudadanía, lo que causó una incidencia en el proceso electoral.

- La alcaldesa participó como candidata a la Alcaldía, bajo la figura, de la elección consecutiva, misma que le fue otorgada el tres de abril.
- La inclusión de imagen, nombre y cargo inequívocamente generó un beneficio en su favor, lo que es interpretado como un posicionamiento electoral. De este modo, se utilizó propaganda gubernamental para promocionarse.
- El inicio de la jornada de vacunación y su difusión no estaba a cargo de las alcaldías; sino del Gobierno Federal, por lo que el apoyo no fue brindado por las gestiones que la alcaldesa dijo haber realizado.
- La Directora de Comunicación Social tenía la obligación de avalar la información publicada.

Así la responsable dio por acreditado el elemento objetivo respecto de ambas funcionarias.

Respecto del **elemento temporal también se acreditó**, dado que las publicaciones se difundieron el veintiséis de marzo de dos mil veinte, esto es dentro del proceso electoral, que inicio el once de septiembre; por lo cual para el Tribunal local resultaba aplicable la referida jurisprudencia **12/2015** que indica que, si los hechos se dan una vez iniciado el proceso, es dable concluir que los mismos fueron susceptibles de generar una afectación al principio de equidad en la contienda.

**c) Uso indebido de recursos públicos.**

Al tratar el tema del **uso indebido de recursos públicos**, en la resolución impugnada se califica de existente la infracción atribuida a las denunciadas al configurarse la vulneración al artículo 134 párrafo Séptimo de la Constitución federal.

Lo anterior, derivado del análisis que se llevó a cabo sobre la existencia de recursos públicos y, posteriormente, su incidencia en la contienda electoral.

En ese sentido, la autoridad responsable consideró que:

- Se utilizó la investidura del cargo para posicionarse ante la ciudadanía, pues además de aparecer su imagen, nombre y cargo en un video en el que, aparentemente, mandaba un mensaje a la población de la demarcación territorial, se observa el nombre de la Alcaldía y las banderas con el logotipo que distingue a dicha institución, lo que permite afirmar que fueron utilizadas las instalaciones públicas.
- Lo anterior **implica un desvío de recursos públicos, humanos y materiales**, los que fueron aprovechados para dirigirse a la ciudadanía y destacar que gracias a las gestiones que se habían venido realizando se había logrado la asignación de vacunas

Posteriormente, en cuanto a la **incidencia en la contienda** se precisó que:



- Lo señalado **tuvo como finalidad favorecer la candidatura de la Alcaldesa.**
- Lo que se resulta suficiente para afirmar que **la difusión del mensaje denunciado en su cuenta personal de Facebook, sí tuvo una afectación al desarrollo del Proceso Electoral Local.**

Dicha acreditación de la infracción, el Tribunal local la hizo extensiva a la Directora de Comunicación Social, al señalarle como responsable de los contenidos que se difunden en los medios de comunicación de la Alcaldía y razonando que el mensaje fue convalidado por dicha directora al consentir la publicación; de ahí, resultó el uso de un recurso material institucional que le fue asignado para llevar a cabo funciones de gobierno y no para posicionar a una determinada fuerza política o candidatura dentro del desarrollo de un proceso electoral que pudiera afectar la equidad en la contienda.

#### **d) Incumplimiento de las medidas de neutralidad.**

Derivado de lo anterior, en la resolución impugnada también se tuvo por acreditado el incumplimiento de las medidas de neutralidad que deben observar las personas servidoras públicas, afirmando que las publicaciones denunciadas pusieron en riesgo la imparcialidad o equidad que debía prevalecer en el desarrollo del Proceso Electoral 2020-2021.

Por todo lo anterior, el Tribunal local calificó las infracciones como graves ordinarias, y ordenó, entre otras cuestiones, remitir copia

certificada del expediente al Congreso de la Ciudad de México a fin de que impusiera la sanción que en Derecho correspondiera respecto a Clara Marina Brugada Molina, y al Órgano Interno de Control de la Alcaldía respecto a María de la Luz Avilés Chávez.

### **C. Suplencia.**

De conformidad con el artículo 23, de la Ley de Medios, esta Sala Regional debe suplir las deficiencias u omisiones en los planteamientos de la demanda que se estudie cuando puedan deducirse o interpretarse claramente de los hechos, cuestión que se atenderá al hacer la síntesis de los conceptos de agravio expuestos por la parte actora.

Lo anterior, tiene sustento en las Jurisprudencias **3/2000**<sup>5</sup> y **4/99**<sup>6</sup>, cuyos rubros establecen: **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”** y **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”**, respectivamente.

### **D. Síntesis de agravios.**

---

<sup>5</sup> Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año dos mil uno, página 5.

<sup>6</sup> Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año dos mil, página 17.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-127/2022

La parte actora señala que la autoridad responsable fue incongruente al emitir el acto impugnado, ya que aduce que, en un primer momento, se consideró la inexistencia de los actos anticipados de campaña al no acreditarse el elemento subjetivo, el cual tiene el propósito fundamental de presentar la plataforma de un partido político o coalición o promover a una candidatura para obtener el voto de la ciudadanía electoral, puesto que el Tribunal local estimó que de los elementos textuales, gráficos y audibles, no era posible advertir al menos un mínimo grado la concurrencia de expresiones mediante las cuales se hiciera un llamado al sufragio en favor o contra determinada fuerza electoral, precandidatura o candidatura alguna.

En concepto de las promoventes, tales consideraciones son incongruentes con lo razonado respecto a la promoción personalizada, ya que señala que el Tribunal local estimó que se acreditaba el elemento objetivo, puesto que del propio contenido gráfico por el que tuvo por no acreditado el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, se consideró que la inclusión de la imagen, nombre y cargo de la entonces Alcaldesa generó un beneficio en favor de dicha contendiente, lo que fue interpretado como un posicionamiento político electoral, utilizando propaganda gubernamental para promocionarse personalmente e incidir en el proceso electoral.

Además, desde su perspectiva, no se acredita el elemento objetivo de la promoción personalizada, puesto que la autoridad responsable interpretó erróneamente el mensaje y no consideró el contexto, ya que de la frase "***gracias a todas estas gestiones que se han venido***

*Llevando a cabo en los últimos días se logró que el Presidente de México pues ya destinara las vacunas suficientes, así que les informo que a partir del viernes próximo, que se conoce como Viernes Santo, llegarán el proceso de vacunación en Iztapalapa empezará el proceso de vacunación así que estemos preparados, estemos listos esperar la gran demanda de la población obviamente que palapa(sic) los recibe de mil amores”, en ningún momento se atribuyen dichas gestiones a Clara Marina Brugada Molina, ni las hace propias.*

Es por ello, que la parte actora alega que los hechos denunciados no tenían la finalidad de inducir o coaccionar a la ciudadanía para votar a favor de Clara Marina Brugada Molina, puesto que las publicaciones eran de carácter informativo derivadas de la contingencia sanitaria en el país, además que en *ningún momento infiere directamente en el electorado, pues jamás se hace mención de la elección en puerta, ni llama expresamente al voto a su favor.*

De acuerdo a lo anterior, el contenido del mensaje implica manifestaciones que analizadas en su contexto, no revelan haber rebasado el proceder que debe cumplir una autoridad administrativa para satisfacer el derecho de acceso a la información de la ciudadanía, aunado a que también se encuentra enmarcado en el ámbito de actuación a que se refiere el *“Documento Rector de la Política Nacional rectora de vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la COVID-19 en México”,* y por ende, no debe visualizarse como una actuación contraventora de los parámetros de



prohibición trazados en el artículo 134, penúltimo párrafo de la Constitución federal.

En esa tesitura, indican que de manera superflua fueron utilizados todos los elementos incluidos en los mensajes materia del PES para determinar que Clara Marina Brugada Molina, utilizó recursos públicos en lugar de establecerlos en su justa medida como los elementos que dan el carácter institucional al mensaje.

Por otro lado, la parte actora alega que las conductas imputadas en el en el expediente TECDMX-PES-172/2021, fueron resueltas de manera posterior al respectivo TECDMX-PES-120/2021, en el cual se determinó que las campañas de vacunación no constituyen una promoción personalizada de la persona servidora pública, en el cual Clara Marina Brugada Molina fue parte denunciada.

En ese sentido, las promoventes indican que el Tribunal local omitió tomar en cuenta que la queja que dio inicio al PES TECDMX-PES-172/2021, puede ser considerada como cosa juzgada o de eficacia refleja.

Finalmente, la parte actora manifiesta que el procedimiento especial sancionador no era la vía idónea para conocer de los hechos materia de denuncia, puesto que considera que el PES solamente se aperturó por el señalamiento de actos anticipados de campaña; no obstante, si lo que se pretendía era la sanción por haber realizado promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, incumplimiento al principio de imparcialidad y de neutralidad de las personas servidoras

públicas, el procedimiento que debió ser instaurado era el Procedimiento Ordinario Sancionador Electoral

En ese sentido, las actoras alegan que, al haber sido un PES se aplicaron en su contra reglas y principios procesales que no debieron verificarse, lo que constituye una violación a las garantías establecidas por la Constitución federal, ya que es un derecho fundamental de todas las personas que las autoridades cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento.

Lo anterior, ya que derivado del inicio del PES y de las investigaciones respectivas, se instauró el mismo contra la actora María de la Luz Avilés Chávez, lo que, en concepto de las denunciadas, no hubiera ocurrido si el Procedimiento Ordinario Sancionador Electoral se hubiese instaurado.

Por todo lo anterior, las actoras pretenden que este órgano jurisdiccional revoque la resolución impugnada.

En vista de lo expuesto previamente en el contexto de la impugnación, la síntesis de agravios y de la resolución impugnada, se advierte que el estudio a realizar por esta Sala Regional se centrará al análisis de lo siguiente:

- Si fue correcto que el Tribunal local estimara que las publicaciones denunciadas actualizaban las infracciones consistentes en actos de **promoción personalizada en favor de Clara Marina Brugada Molina, uso indebido de recursos**



**públicos, así como el incumplimiento de las medidas de neutralidad**

- **Cosa juzgada o eficacia refleja.**
- **Vía para la tramitación de la queja.**

#### **CUARTA. Estudio de fondo.**

Esta Sala Regional advierte que, por un lado, los motivos de disenso expuestos por la parte actora se centran en cuestionar que el Tribunal local consideró como promoción personalizada el mensaje que se publicó mediante un video en las redes sociales de *Facebook* y *Twitter* de la Alcaldía y en la cuenta de *Facebook* de Clara Marina Brugada Molina, así como en los textos de las respectivas publicaciones, lo cual en concepto de las promoventes, es incorrecto, ya que dichas publicaciones eran de carácter informativo a la población de la Alcaldía, considerando la emergencia sanitaria por la que atraviesa el país, por lo que no tenía como objeto posicionar a la entonces Alcaldesa, tal y como lo expuso el Tribunal local.

Lo anterior, derivó también en que la autoridad responsable considerara el uso indebido de recursos públicos, así como el incumplimiento de los principios de imparcialidad y neutralidad que deben observar las personas servidoras públicas.

Así, dada la vinculación de los referidos agravios hechos valer por la parte actora, este órgano jurisdiccional abordará su estudio de manera conjunta, sin que ello le genere perjuicio, dado que no es la forma en que se analicen lo que puede causar una lesión, sino que se

deje de analizar alguno de ellos, tal y como lo ha sostenido la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis jurisprudencial de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**<sup>7</sup>.

Ahora bien, esta Sala Regional haciendo una valoración integral del contenido del video, así como de las publicaciones en las redes sociales de *Facebook* y *Twitter* de la Alcaldía, y en la cuenta de Clara Marina Brugada Molina; evaluando el momento, características y particularidades de su difusión, obtiene que no se colman todos y cada uno de los elementos que integran la jurisprudencia 2/2015,<sup>8</sup> que permitieran arribar a la conclusión de que su difusión se dirigió a la ciudadanía con un ánimo proselitista ni que tuvo el afán de incidir en materia electoral; de ahí que se estimen **esencialmente fundados** los agravios de la parte actora, como se explica a continuación.

### **Marco normativo.**

#### **Promoción personalizada.**

El artículo 134 párrafo octavo de la Constitución federal establece que la propaganda que difundan -bajo cualquier modalidad de comunicación social- los poderes públicos, los órganos autónomos,

---

<sup>7</sup> Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6

<sup>8</sup> **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29.



las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines **informativos**, educativos o de orientación social y que en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.

Sobre este tema, la Sala Superior al resolver el recurso **SUP-RAP-74/2011** señaló que el artículo 134 de la Constitución federal determinó las siguientes directrices en materia electoral:

1. La prohibición de difundir propaganda gubernamental durante la campaña electoral y hasta la jornada electoral.
2. La prohibición a las personas servidoras de utilizar recursos públicos para influir en la equidad de la contienda electoral.
3. La obligación de que la propaganda gubernamental que se difunda por orden de cualquier ente de gobierno tenga carácter institucional y no implique promoción personalizada.

Además, al resolver el recurso SUP-REP-3/2015 indicó que el esquema contenido en el artículo 134 párrafos antepenúltimo y penúltimo<sup>9</sup> de la Constitución, tiene el propósito de generar un marco

---

<sup>9</sup> **Artículo 134** de la Constitución federal:

[...]

*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*

normativo para salvaguardar los principios rectores de la materia electoral de legalidad, objetividad, certeza y equidad en los procesos electorales.

Aunado a ello, emitió la jurisprudencia **12/2015** de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**<sup>10</sup> en la cual estableció que para estar en aptitud de determinar si la propaganda personalizada de las personas servidoras públicas que se analiza es susceptible de atentar contra el mandado constitucional, resulta indispensable que se acredite la actualización conjunta de los elementos siguientes:

- a) **Personal:** deriva esencialmente en la emisión de voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública;
- b) **Objetivo:** impone el análisis del contenido del mensaje a través del medio de comunicación social de que se trate, para determinar si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, y
- c) **Temporal:** establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo.

---

*caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.*

<sup>10</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015 (dos mil quince), páginas 28 y 29.



Ahora bien, el artículo 405 del Código Local establece que, con la finalidad de garantizar la equidad en **las campañas electorales** durante el tiempo que comprendan las mismas y hasta la conclusión de la respectiva jornada, las autoridades de la Ciudad de México y las autoridades federales en el ámbito de la Ciudad de México, suspenderán las campañas publicitarias de todos aquellos programas y acciones gubernamentales, con **excepción** de las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a **servicios de salud**, educación y las necesarias para protección civil en casos de emergencia.

Asimismo, al resolver el recurso SUP-REP-57/2016 la Sala Superior consideró que la promoción personalizada de una persona servidora pública constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía **en que se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal, que destaque los logros particulares obtenidos por la persona ciudadana** que ejerce el cargo público; se haga mención a sus presuntas cualidades; **se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado.**

### **Propaganda gubernamental**

El artículo 5 del Código Local señala que 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, candidaturas o precandidaturas.

De igual modo dispone que 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.**

Al respecto, al resolver el juicio SUP-JRC-270/2017 la Sala Superior determinó que de conformidad con artículo 41, fracción III, apartado C, numeral 2 de la Constitución federal, las únicas excepciones para que no se suspenda la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, son:

- a) Las campañas de información de las autoridades electorales;
- b) Las relativas a servicios educativos y de salud; o
- c) Las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

La restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las



preferencias electorales de la ciudadanía y en consecuencia, los supuestos de excepción deben cumplir con los principios de equidad e imparcialidad<sup>11</sup>.

Asimismo, la Sala Superior precisó que la propaganda gubernamental en realidad, está diseñada a partir de una forma de comunicación social, cuyos **finés son informativos**, educativos o de orientación social.

A través de su deber de información mediante la propaganda gubernamental, las instancias y órganos de gobierno, no se dirigen a persuadir concretamente a quien recibe el mensaje para que este se convenza de que la acción gubernamental es adecuada o eficaz

De ese modo, una genuina propaganda gubernamental centra su finalidad en informar sobre la existencia, contenido y formas de obtención del servicio público o programa social respectivo.

Así, las autoridades del estado, cumplen y procesan la información institucional necesaria para dar a conocer **a las personas gobernadas** sobre la actividad de sus representantes y las orientan sobre la manera en que pueden acceder a los servicios públicos, programas sociales o de salud, así como trámites administrativos, lo

---

<sup>11</sup> Al respecto resulta aplicable la jurisprudencia 18/2011 de la Sala Superior de rubro **PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 4, número 9, 2011 (dos mil once), páginas 35 y 36.

cual por supuesto, no puede ser evaluado de manera unívoca, sino que debe atenderse a las particularidades y contexto de cada caso, ponderando las exigencias que imperan en cada momento e igualmente revisar si el actuar de la persona a quien se atribuye la infracción de manera efectiva violentó el deber de neutralidad e imparcialidad, rebasando la medida que debe profesar en el despliegue de una propaganda gubernamental válida.

Esta dualidad y complejidad del deber de informar, en aparente contraste con el de medida y neutralidad ha sido objeto de reconocimiento por la Sala Superior, al resolver el juicio SUP-JRC-384/2016, en el cual indicó que la función pública no puede paralizarse por ser primordial en el desarrollo de un país, en razón de ser prioritaria en relación con los fines particulares de quienes integran los órganos de gobierno.

En dicho precedente fue enfática en señalar que la ejecución de programas sociales en los procesos electorales no está prohibida por sí misma, sino que la prohibición constitucional es sobre su difusión cuando la ejecución de dichos programas sea irregular o se utilicen de manera parcial o para influir en el electorado.

#### **Análisis de los agravios.**

- **Actualización de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y vulneración al principio de neutralidad e imparcialidad.**



En el caso concreto, de la valoración conjunta e integral del contenido del video denunciado, así como de los textos de las publicaciones que fueron acompañadas a este en las redes sociales de *Facebook* y *Twitter* de la Alcaldía, así como en la cuenta de *Facebook* de Clara Marina Brugada Molina y particularmente del momento en que fueron difundidos y el propósito o finalidad que tuvieron, esta Sala Regional **no advierte que se reúnan todos los parámetros exigidos para constituir promoción personalizada,**

Como se expondrá más adelante, los razonamientos expuestos por el tribunal local arribaron a la conclusión de que el elemento objetivo de la promoción personalizada se actualizó sobre la base de que el mensaje no representó una genuina y auténtica acción para dar a conocer el inicio de la jornada de vacunación en contra de la Covid-19 para personas adultas mayores en la demarcación territorial Iztapalapa.

Sin embargo, para arribar a tal conclusión, su análisis resaltó de manera primordial la existencia de la imagen, nombre y cargo de la entonces alcaldesa al difundir información relacionada con la fecha de inicio de la jornada de vacunación y con las expresiones de que *gracias a las gestiones que había llevado a cabo* logró que se destinaran vacunas suficientes para la demarcación territorial; esto es, el examen realizado por la autoridad responsable otorgó un lugar primigenio y total a la actualización del elemento personal, pero no profundizó en la necesidad de revisar si se configuraba plenamente el elemento objetivo.

A partir de ello, el tribunal concibió que el propósito era comunicar que la alcaldesa estaba realizando gestiones para conseguir vacunas, lo que implicó una referencia personal a fin de posicionarse ante la ciudadanía, lo que causó una incidencia en el proceso electoral.

Ahora bien, no debe dejarse de lado, que ha sido criterio de esta Sala Regional que, una vez iniciado un proceso electoral, debe incrementarse el cuidado de las personas servidoras públicas en los mensajes que transmiten a la población, sin embargo, es trascendental tomar en consideración el contexto en el que se suscitó la propaganda denunciada, su contenido y difusión, puesto que únicamente mediante ese ejercicio de valoración integral es posible llegar a una conclusión justificada de que se acreditaron todos los supuestos previstos jurisprudencialmente para la configuración de la infracción legal y constitucional.

Con tal propósito, es menester remitirnos al contenido del mensaje expresado por la entonces Alcaldesa de Iztapalapa en el **video** publicado en las referidas redes sociales:

*“Hola buenas tardes vecinos y vecinas de Iztapalapa, estoy muy feliz por lo que hoy acaba de comentar la Jefa de Gobierno quiero agradecer al Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador por apoyar a que esta gran demarcación Iztapalapa tenga las vacunas suficientes para empezar el proceso de vacunación. Quiero agradecerle muchísimo a la Jefa de Gobierno, a la doctora Claudia Sheinbaum por apoyar este espacio tan importante de la Ciudad, como todos sabemos Iztapalapa es la Alcaldía con más número de habitantes de toda la Ciudad de México, era difícil que llegaran tanta cantidad de vacunas solo para Iztapalapa, sin embargo **gracias a todas estas gestiones***

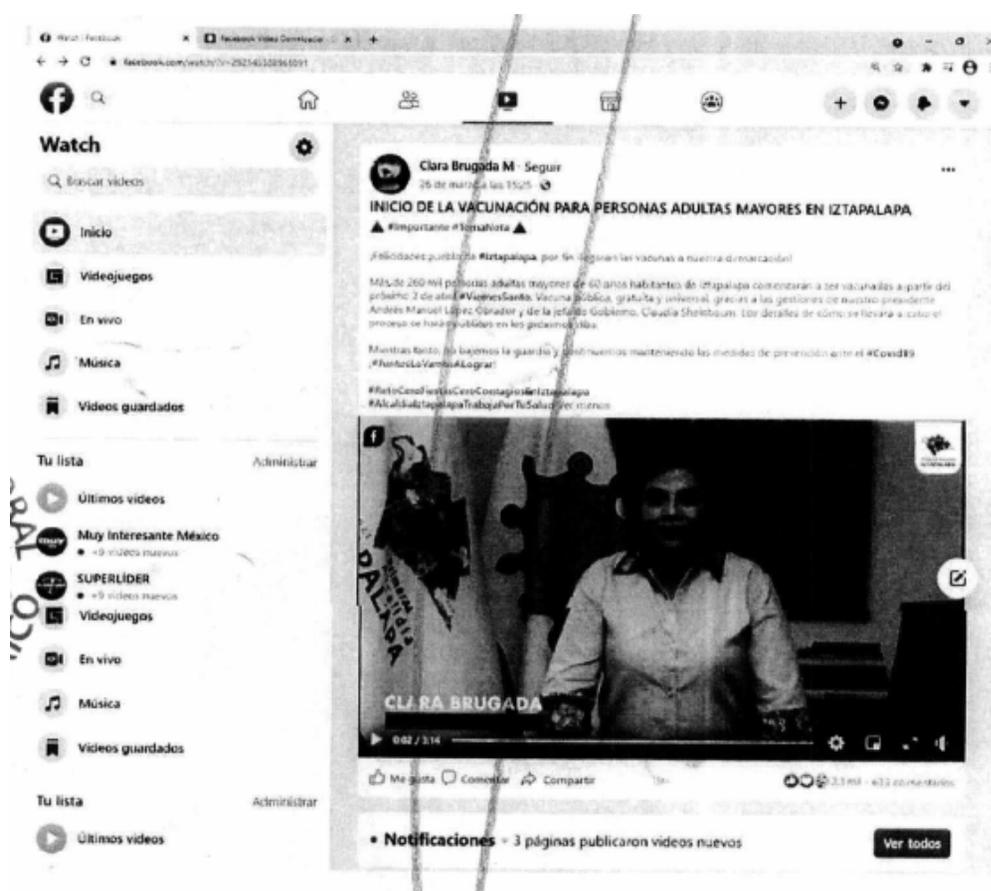


***que se han venido llevando a cabo en los últimos días se logró que el Presidente de México, pues ya destinara las vacunas suficientes; así que les informo que a partir del viernes próximo, que se conoce como viernes santo, llegarán... el proceso de vacunación en Iztapalapa, empezará el proceso de vacunación así que estemos preparados, estemos listos esperar la gran demanda de la población obviamente que Iztapalapa lo recibe de mil amores porque sabemos que aquí en esta Alcaldía la cantidad de personas contagiadas ha sido muy importante, así como de los lamentables fallecimientos, y los detalles se darán con calma a partir del próximo lunes. A toda la población que no es adulta mayor tenemos que mantener todas las medidas también sanitarias, es decir, no porque a nuestra gente mayor se vacune entonces ya todos somos libres para poder hacer lo que queramos no, seguimos en los semáforos como lo marca el Gobierno de la ciudad y por lo tanto en protegernos a toda la población, así que hago este llamado para que nos sigamos protegiendo que no bajemos la guardia y que preparemos... para que a partir de la próxima semana podamos ya asistir a los puntos... se están preparando para que puedan tomar su vacuna como debe ser, así que felicidades al pueblo de Iztapalapa por fin llegaron las vacunas aquí a nuestra demarcación y muy pronto nuestra gran población que son más de 260,000 personas adultas mayores recibirán este beneficio; vacuna pública, gratuita y universal aquí en Iztapalapa gracias".***

Resaltado añadido.

Texto de la publicación en la red social Facebook de Clara Marina Brugada Molina:

texto: **"INICIO DE LA VACUNACIÓN PARA PERSONAS ADULTAS MAYORES EN IZTAPALAPA; ▲ #Importante #TomaNota ▲; ¡Felicidades pueblo de #Iztapalapa, por fin llegarán las vacunas a nuestra demarcación!; Más de 260 mil personas adultas mayores de 60 años habitantes de Iztapalapa comenzarán a ser vacunadas a partir del próximo 2 de abril #ViernesSanto. Vacuna pública, gratuita y universal, gracias a las gestiones de nuestro presidente Andrés Manuel López Obrador y de la jefa de Gobierno, Claudia Sheinbaum. Los detalles de cómo se llevará a cabo el proceso se harán públicos en los próximos días. Mientras tanto, no bajemos la guardia y continuemos manteniendo las medidas de prevención ante el #Covid19. ¡#JuntosLoVamosALostrar! #RetoCeroFiestasCeroContagiosEnIztapalapa #AlcaldíaIztapalapaTrabajaPorTuSalud";** además cuenta con "👁️ 2.3 mil • 422 comentarios"



Texto de la publicación en la red social Facebook de la Alcaldía:



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-127/2022

**"Alcaldía Iztapalapa"** y el texto: **"#IMPORTANTE #TOMANOTA"**; **"A partir del próximo viernes 2 de abril, #ViernesSanto, dará inicio el proceso de vacunación para las personas adultas mayores de 60 años habitantes de #Iztapalapa. En los próximos días se darán a conocer las sedes, horarios y requisitos. Recuerda que la vacuna es pública, gratuita y universal."** **"Mientras llega tu turno, continúa cuidándote y cuidando a tu familia. #NoBajasLaGuardia y sigue las medidas sanitarias de prevención ante el #Covid19. ¡#JuntosLoVamosALoGrar!"**; **"#RetoCeroFiestasCeroContagiosEnIztapalapa"**;



Texto de las dos publicaciones en la red social *Twitter* de la Alcaldía:

Primera:

costado se lee: **"Alcaldía Iztapalapa"** y la dirección **"@Alc\_Iztapalapa"**, también se aprecia el mensaje: **"#TomaNota: A partir del próximo 2 de abril, #ViernesSanto, dará inicio el proceso de vacunación para las personas adultas mayores de 60 años habitantes de #Iztapalapa. En los próximos días se darán a conocer las sedes, horarios y requisitos."** La referida publicación cuenta con



Segunda:

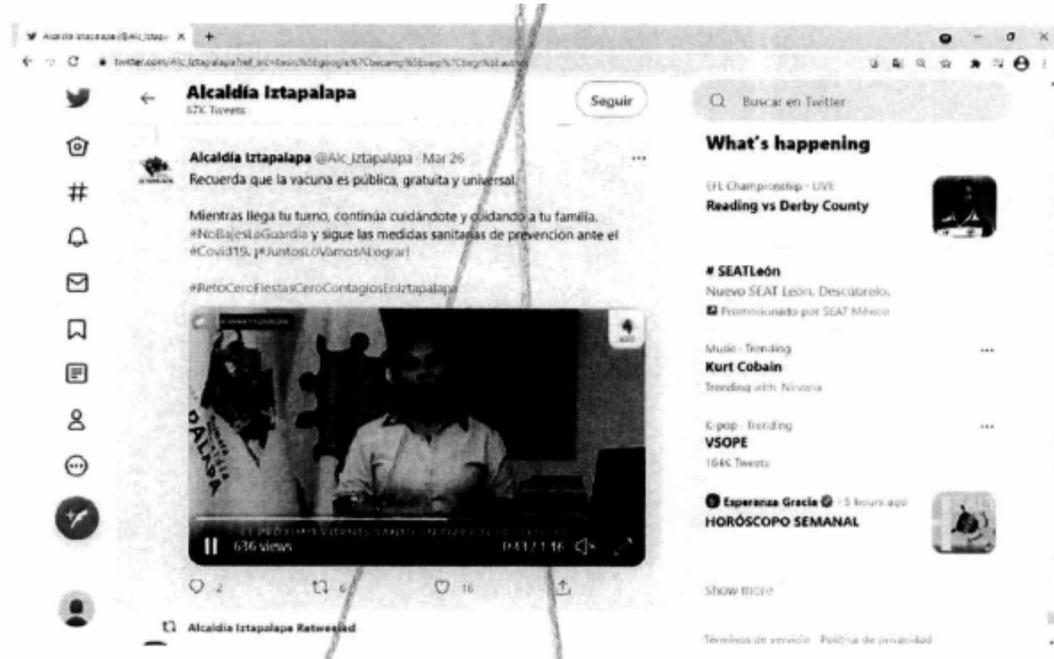
*"Alcaldía Iztapalapa" y la dirección "@Alc\_Iztapalapa", también se aprecia el mensaje: "Recuerda que la vacuna es pública, gratuita y universal." "Mientras llega tu turno, continúa cuidándote y cuidando a tu familia. #NoBajesLaGuardia y sigue las medidas sanitarias de prevención ante el #Covid19. ¡#JuntosLoVamosALoGrar!", "#RetoCeroFiestas CeroContagiosEnIztapalapa".*



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-127/2022



En principio, es importante señalar que del contenido del video y de las publicaciones, **no se aprecian expresiones que describan o aludan a la trayectoria laboral, académica o de índole personal, en la cual se destaquen los logros particulares obtenidos por la entonces Alcaldesa, tampoco que se haga mención a sus presuntas cualidades, ni menos aún que se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado, ni mucho menos de su entonces próxima candidatura en el proceso electoral.**

Por el contrario, el contenido del mensaje permite percibir que la intención fundamental de su emitente estuvo dirigida a dar a conocer a las y los habitantes de la Alcaldía el inicio del proceso de vacunación contra el COVID-19 a la personas adultas mayores, tal y como lo señalan las promoventes.

También es apreciable que la entonces Alcaldesa **en ningún momento efectuó alguna expresión o manifestación implícita para generar alguna idea de que las gestiones que se llevaron a cabo para obtener las vacunas fueron realizadas por ella** -como equivocadamente concluyó el tribunal Local-.

Por el contrario, del contexto de sus expresiones sólo se advierte una intención de cumplir con su deber de informar sobre el proceso de vacunación que empezaría el dos de abril con las personas adultas mayores, ante lo imperioso que revelaba ser hasta ese momento la carencia de las vacunas; e incluso hay algunas expresiones que evidencian su afán de dejar claro que no pretendía adjudicarse el programa.

En ese sentido, la valoración integral del mensaje no puede desatender al contenido absoluto de todos los elementos que fueron desarrollados en la comunicación, pero por supuesto, tampoco puede dejar de atender el contexto material y circunstancias particulares en que se verificó.

Al efecto, es preciso mencionar que, en dos mil diecinueve se identificó un nuevo coronavirus como la causa de un brote de enfermedades que aparentemente se originó en China.



Este virus ahora se conoce como el síndrome respiratorio agudo grave coronavirus 2 (SARS-CoV-2). La enfermedad que causa, se llama enfermedad del coronavirus 2019 (COVID-19).<sup>12</sup>

La enfermedad del coronavirus 2019 (COVID-19) es una infección viral altamente transmisible y patógena.<sup>13</sup> Está demostrado que el virus SARS-CoV-2 se transmite de persona a persona, habiéndose identificado agrupaciones de casos intrafamiliares y de transmisión a personal sanitario.<sup>14</sup>

Así, el virus SARS-CoV-2 puede transmitirse de una persona a otra, normalmente a través del aire, al toser y estornudar, por contacto cercano con personas infectadas o enfermas, o al tocar un objeto o superficie con el virus y luego tocarse la boca, la nariz o los ojos antes de lavarse las manos.<sup>15</sup>

El once de marzo de dos mil veinte, la Organización Mundial de la Salud declaró que el brote del virus SARS-CoV2 (que origina la enfermedad COVID-19) es una **pandemia**, derivado del incremento en el número de casos existentes en los países que han confirmado

---

<sup>12</sup> “[Enfermedad del coronavirus 2019 \(COVID-19\)](https://www.mayoclinic.org/es-es/diseases-conditions/coronavirus/symptoms-causes/syc-20479963)”, *Mayo Clinic, Foundation for Medical Education and Research*, <https://www.mayoclinic.org/es-es/diseases-conditions/coronavirus/symptoms-causes/syc-20479963>.

<sup>13</sup>Adnan, Muhammad et al; #Infección por COVID-19: origen, transmisión y características de los coronavirus humanos” *Revista de investigación avanzada, volumen 24*, páginas 91-98, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2090123220300540>.

<sup>14</sup> Trilla, Antoni; “Un mundo, una salud: la epidemia por el nuevo coronavirus COVID-19”, *Hospital Clínic de Barcelona*, Universidad de Barcelona, ISGlobal, Barcelona, España, <https://www.elsevier.es/es-revista-medicina-clinica-2-avance-resumen-un-mundo-una-salud-epidemia-S002577532030141X>.

<sup>15</sup> Información obtenida de la página oficial de la Secretaría de Salud, consultable en: <https://www.gob.mx/salud/documentos/covid-19-preguntas-frecuentes>.

los mismos, por lo que consideró tal circunstancia como una **emergencia de salud pública de relevancia internacional**.<sup>16</sup>

Las y los expertos mundiales consideraron que en virtud del potencial de riesgo pandémico y el comportamiento del virus SARS-CoV-2 y de acuerdo con estimaciones basadas en la información de los eventos pandémicos de la Organización Mundial de la Salud, la población mundial sería afectada severamente.<sup>17</sup>

El veintitrés de marzo de dos mil veinte, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo del pleno del Consejo de Salubridad General,<sup>18</sup> mediante el cual **reconoció la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria**, y se establecieron las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Acuerdo por el que el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria, así como se establecen las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia. Publicado el veintitrés de marzo de dos mil veinte en el Diario Oficial de la Federación.

<sup>17</sup> *Ídem*.

<sup>18</sup> El artículo 15 de la Ley General de Salud dispone que “el Consejo de Salubridad General es un órgano que depende directamente del Presidente de la República en los términos del artículo 73, fracción XVI, base 1a. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Está integrado por un presidente que será el Secretario de Salud, un secretario y trece vocales titulares, dos de los cuales serán los presidentes de la Academia Nacional de Medicina y de la Academia Mexicana de Cirugía, y los vocales que su propio reglamento determine. Los miembros del Consejo serán designados y removidos por el Presidente de la República, quien deberá nombrar para tales cargos, a profesionales especializados en cualquiera de las ramas sanitarias.”

De conformidad con el artículo 73, fracción XVI, base segunda de la Constitución, en caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por la o el Presidente de la República.

<sup>19</sup> Consultable en:

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590161&fecha=23/03/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590161&fecha=23/03/2020) .



El treinta de marzo siguiente, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que **se declaró emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor** a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).<sup>20</sup>

Derivado de ello, México ha adoptado diversas acciones para contener la propagación del virus SARS-CoV2, entre las que se encuentran medidas de higiene, suspensión de actos y eventos masivos, filtros sanitarios en espacios públicos, control de aforo en espacios públicos, uso de cubrebocas, entre otros.<sup>21</sup>

En ese sentido, las instituciones públicas se encuentran obligadas a acatar las disposiciones sanitarias, protegiendo así la salud de las y las y los servidores públicos que laboran en ellas, así como la ciudadanía en general.

Bajo esta misma lógica, el Gobierno Federal emitió el “Documento Rector” de la “Política Nacional de vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la COVID-19 en México”<sup>22</sup>, en el cual se

---

<sup>20</sup> Consultable en:

[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590745&fecha=30/03/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590745&fecha=30/03/2020)

<sup>21</sup> Lo anterior se invoca como un hecho público y notorio para esta Sala Regional en términos del artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios, apoyado ello en el criterio orientador contenido en la jurisprudencia XX.2o. J/24 emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito del Poder Judicial de la Federación de rubro “**HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR**”. [Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009, página 2470].

<sup>22</sup> Actualizado el 11 (once) de enero de 2021 (dos mil veintiuno) y consultable en el siguiente vínculo: [https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2021/01/PolVx\\_COVID\\_-11Ene2021.pdf](https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2021/01/PolVx_COVID_-11Ene2021.pdf).

estableció como objetivo general disminuir la carga de enfermedad y defunciones ocasionada por la COVID-19.

En el referido Documento, se estableció un apartado relacionado con la *COMUNICACIÓN DE RIESGOS PARA LA APLICACIÓN DE LA VACUNA*, mediante el cual se indicó que ante la complejidad en el proceso de distribución y aplicación de la vacuna COVID-19, es indispensable comunicar correctamente a la población, en un lenguaje sencillo y transparente, la estrategia de vacunación para evitar desinformación y en lo posible falsas expectativas.

En ese sentido, se refirió que se implementaría la comunicación de riesgos como el proceso de interacción e intercambio de información (datos, opiniones, sensaciones y percepciones) entre personas expertas, líderes de la comunidad, **personas funcionarias públicas** y las personas en situación de riesgo; con el propósito que la población tuviera toda la información referente a la vacuna y participar temprana, informada y organizadamente.

En emergencias de salud pública, la comunicación de riesgos se constituye en una acción esencial para salvar vidas. Las personas tienen derecho a saber cómo proteger su salud teniendo la responsabilidad de tomar decisiones informadas para protegerse a sí mismas, sus seres queridos, sus familias y sus comunidades. Por otra parte, comunicar correctamente los riesgos, es eficaz para reducir la propagación de enfermedades y permitir a los países y las comunidades, preservar su estabilidad social, económica y política de cara a emergencias.



En esa tesitura, se tiene que, en el contexto de la pandemia, era esencial la comunicación respecto a informar a la población de las situaciones relacionadas con la emergencia sanitaria y del proceso de vacunación llevado a cabo por el Gobierno Federal, puesto que era necesario a fin de salvaguardar las vidas y salud de las personas.

En ese sentido, es de destacar que, al mes de marzo, las estadísticas demostraban que Iztapalapa contaba con la cantidad de noventa y nueve mil seiscientos dieciocho casos acumulados confirmados de personas contagiadas por el COVID-19<sup>23</sup>.

Así, el ejercicio realizado a ese momento por la Alcaldesa, debe visualizarse con un propósito eminentemente informativo, pues buscaba dar a conocer sobre el mencionado proceso de vacunación, orientado a la población respecto a este.

De ese modo, contrario a lo sostenido por el tribunal, el hecho o circunstancia de que se vea su nombre e imagen en el video, no se puede considerar que el fin del comunicado era utilizar propaganda gubernamental para promocionarse o posicionarse de cara al proceso electoral 2020-2021, puesto que como se ha explicado con relación a la jurisprudencia 2/2015, no es dable sostener que la sola actualización de los elementos personal y temporal puedan colmar

---

<sup>23</sup> Lo que se invoca como un hecho público y notorio para esta Sala Regional en términos del artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios, apoyado ello en el criterio orientador contenido en la citada jurisprudencia XX.2o. J/24 emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito del Poder Judicial de la Federación. Dato que se encuentra disponible: <https://cdmx.dash.covid19.geoint.mx/#DOView>

todos los extremos de la infracción legal y constitucional materia de análisis.

Contrario a ello, debió ponderarse que se carecían de elementos o afirmaciones que se dirigieran a hacer referencia a que dicha servidora se presentaba como agente gubernamental responsable del programa federal de vacunación, ni tampoco que buscara dar a entender que tal programa dependía de ella, sino que más bien abordó un tema de interés general, en la forma que resultaba imperiosa, atendiendo al contexto temporal y de gravedad, sin que ello pueda visualizarse en el sentido de que se haya generado un riesgo a la equidad de la contienda y por ende el incumplimiento de los principios de neutralidad e imparcialidad que deben observar las personas servidoras públicas.

Incluso, la autoridad responsable al analizar y desestimar la infracción de los actos anticipados de campaña señaló que las frases contenidas en el video alojado en las publicaciones de la cuenta personal de la Clara Marina Brugada Molina y en las cuentas oficiales de la Alcaldía, ***solo hacían referencia a que ya se habían asignado las vacunas suficientes para las personas habitantes de dicha demarcación territorial.***

Además, el Tribunal local consideró que se trató propaganda gubernamental, ***ya que se trató de información de interés general relacionada con el inicio de la jornada de vacunación para las personas adultas mayores en contra del Covid-19 de la Alcaldía, la cual no puede ser entendida como una solicitud de apoyo para***



***la actora como una opción electoral o para algún partido político, así como tampoco se puede afirmar que ello trajo aparejado beneficio electoral alguno.***

Por ello, se estima **que únicamente se advierten expresiones que aluden a temas de interés general, como lo es el esquema de vacunación implementado por el Gobierno Federal, puesto que del contenido del mensaje solo se observan meras referencias de carácter informativo<sup>24</sup>.**

Por lo anterior, se considera que, si bien el mensaje constituye propaganda gubernamental, puesto que informa a las personas gobernadas y orienta respecto a un programa de salud como lo es el esquema de vacunación, el cual iba a dar inicio el dos de abril con las personas adultas mayores de la Alcaldía, no se advierte que sea promoción personalizada de Clara Marina Brugada Molina a fin de posicionarla frente al electorado, tal y como lo interpretó el Tribunal local, al determinar que su mensaje no se trataba de una genuina y auténtica acción para dar a conocer el inicio de la jornada de vacunación.

Al respecto, cabe destacar que ha sido criterio de la Sala Superior que **no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la**

---

<sup>24</sup> La Sala Superior al resolver el recurso SUP-REP-68/2021 confirmó la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada en el expediente SRE-PSC-28/2021, y consideró que al analizar el contenido específico de los promocionales que se denunciaban, del material audiovisual únicamente se adviertan expresiones y frases que aludían a temas de interés general, como lo era en aquel caso la política y el esquema de vacunación implementado por el Gobierno Federal, de las que objetivamente no podía deducirse ningún fin proselitista, sino meras referencias de carácter informativo.

**imagen o el nombre de una persona servidora pública, puede catalogarse como infractora del artículo 134 Constitucional en el ámbito electoral**, porque es menester que primero se determine si los elementos que en ella se contienen, al conjuntarse todos, sean susceptibles verdaderamente de generar una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales, pues resulta injustificado restringir manifestaciones o mensajes contenidos en propaganda institucional y/o gubernamental, que no impliquen dicho riesgo o afectación<sup>25</sup>.

De tal forma que es **insuficiente** la inclusión del nombre, voz e imagen de la persona servidora pública en la propaganda para afirmar que se trata de promoción personalizada con el ánimo de influir en la contienda electoral o para posicionarse frente a la ciudadanía en un proceso electoral específico, puesto que en todo caso, ese aspecto, satisface en todo caso, el elemento personal previsto por la jurisprudencia y establecido en el artículo 134 constitucional pero esa actualización aislada no puede revelar la integridad de la infracción según lo determinado en el referido criterio, que por supuesto debe actualizar también el elemento objetivo.

En ese sentido se ha establecido<sup>26</sup> que a fin de considerar que una propaganda, infringe la prohibición del artículo 134 Constitucional, debe tomarse en cuenta, lo siguiente:

---

<sup>25</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver los recursos de apelación con claves de expediente SUP-RAP-43/2009 y SUP-RAP-96/2009

<sup>26</sup> Al resolver los recursos SUP-RAP 67/2009 y SUP-RAP-96/2009.



I) Que se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen **promoción personalizada** de cualquier persona servidora pública;

II) Que tal promoción constituya verdaderamente una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad de los procesos electorales.

Es decir, es primordial que la propaganda gubernamental constituya promoción personalizada de la persona servidora pública para considerarse que transgrede el precepto constitucional mencionado.

Por tanto, en el caso, la propaganda, se entiende, como informativa en cuanto da a conocer a la ciudadanía el inicio de la vacunación, un tema de interés general, aunado a que no se advierte que dicho mensaje constituya promoción personalizada, ya que como se refirió previamente en el marco normativo, para que se considere como tal tiene que describir o aludir a la trayectoria de la persona servidora pública, hacer mención de sus cualidades o que refiera alguna aspiración que tenga en el ámbito privado o público, lo que en el caso no sucede.

En esa tesitura, se entiende que no existe una promoción personalizada, toda vez que tampoco se hace alusión a partido político alguno o se invita a votar por candidatura o instituto político alguno.

Por lo que, contrario a lo razonado por la responsable, esta Sala Regional considera que el mensaje expresado por la entonces

Alcaldesa es **auténtica propaganda gubernamental de salud**, ya que transmite a la ciudadanía información de trascendencia con el fin de proteger la salud de las y los habitantes de la Alcaldía, puesto que al ser una de las demarcaciones con un alto número de casos confirmados de Covid-19, comunicó de manera general que habían llegado las vacunas a la demarcación, sin que en forma alguna con ello se haya atribuido las gestiones que se realizaron para obtenerlas, ni se esté haciendo un llamado al voto a favor de su próxima candidatura, máxime que en aquel momento no tenía dicha calidad.

Es por ello, que esta Sala Regional no considera que hubo una promoción personalizada de la entonces Alcaldesa por el contenido del video y publicaciones de las redes sociales de *Facebook* y *Twitter* de la Alcaldía, así como de la red social *Facebook* de Clara Marina Brugada Molina, puesto que como ya se mencionó es propaganda gubernamental de carácter meramente informativo de cara a una emergencia sanitaria.

De ahí que se consideren **esencialmente fundados** los conceptos de agravio señalados por la parte actora.

En ese sentido, tampoco se estima que existió un uso indebido de los recursos públicos, puesto que como ya se analizó fue propaganda gubernamental que tenía como fin **informar** a la población del inicio del programa de vacunación, que no influyó en el proceso electoral ni incumplió con los principios de imparcialidad y neutralidad.



Lo anterior, ya que este órgano jurisdiccional considera que es de suma importancia que al determinar la promoción personalizada respecto a propaganda gubernamental se analice de forma integral el contexto del mensaje, su contenido y difusión, así como las particularidades de cada caso en concreto a fin de establecer si, en efecto, los comunicados tienen por objetivo un posicionamiento de la persona servidora pública frente al electorado para verse favorecida, o si bien, como es en el asunto que se estudia, un verdadero y auténtico mensaje informativo de interés general con el único propósito de hacer del conocimiento de las personas gobernadas sobre una situación de relevancia en el ámbito de salud como lo fue el inicio de la vacunación contra el COVID-19.

Es por ello que al determinar que no hubo una promoción personalizada de Clara Marina Brugada Molina en la propaganda gubernamental, no se considera que existió un uso indebido de recursos públicos, ya que los mensajes tienen el carácter institucional con fines informativos.

En ese sentido, tampoco se advierte que se hayan incumplido los principios de neutralidad e imparcialidad que deben observar las personas servidoras públicas, puesto que no se influyó en el entonces proceso electoral ya que no se hizo un llamado al voto a favor o en contra de una fuerza política o candidatura, o en modo alguno Clara Marina Brugada Molina se atribuyó las gestiones para obtener las vacunas o se infirió que fue la persona responsable del esquema de vacunación, con lo cual pudiera considerarse que se puso en riesgo el desarrollo del proceso electoral 2020-2021.

En vista de lo cual, los agravios analizados resultan esencialmente **fundados**.

En ese sentido, toda vez que no se configuró la infracción de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y el incumplimiento de los principios de imparcialidad y neutralidad de Clara Marina Brugada Molina, en su calidad de entonces titular de la Alcaldía, por ende, se considera que no se tiene un grado de responsabilidad de María de la Luz Avilés Chávez, entonces Directora de Comunicación de la Alcaldía, **puesto que la propaganda denunciada era gubernamental de carácter meramente informativo, por lo que no puede haber infracción alguna por la entonces mencionada Directora, de ahí que también se consideren fundados los agravios relacionados con María de la Luz Avilés Chávez.**

Ahora bien, es preciso señalar que en asuntos de naturaleza similar, concretamente en los juicios de la ciudadanía con clave SCM-JE-86/2021 y SCM-JE-87/2021 acumulado, esta Sala Regional confirmó la resolución del Tribunal local que sancionaba al entonces Alcalde de la demarcación territorial de Miguel Hidalgo por la actualización de promoción personalizada derivada de publicaciones en las redes sociales *Twitter* y *Facebook*.



En aquellos precedentes el mencionado funcionario desplegó a través de twitter, en *coordinación* con el @GobiernoMX<sup>27</sup>, y el @GobCDMX<sup>28</sup> respecto a la vacunación en dicha Alcaldía.

Del contenido de tal comunicación y particularmente de los elementos que fueron valorados en aquella oportunidad pudo advertirse un propósito de generar en **la ciudadanía de la demarcación, una relación del programa de vacunación con su persona, precisamente por la utilización de datos dirigidos a resaltarlo a diferencia de lo que acontece en este caso.**

Es indudable que la valoración integral del mensaje, debe atender a los canales de comunicación en que se realiza, pero no con un propósito de diferenciar los objetivos que pueden alcanzar cada medio de comunicación en general, sino porque en muchas ocasiones el propio potencial del medio de comunicación permite ilustrar o resaltar cuál es el objetivo esencial de la difusión de un mensaje, al estar en posibilidad de explicitar, por ejemplo, la necesidad de satisfacer un deber de información, o bien, la velada intención de atribuir o apropiar un programa institucional a una alternativa proselitista.

**Ante ese escenario, cuando el proceder del servidor público o servidora pública, de acuerdo al contexto en el que se realiza o bien, con base en los elementos de comunicación logra poner de**

---

<sup>27</sup> Cuenta de la red social Twitter de la Presidencia del Gobierno de México, lo que se invoca como un hecho público y notorio para esta Sala Regional en términos del artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios

<sup>28</sup> Cuenta de la red social Twitter del Gobierno de la Ciudad de México lo que también se invoca como un hecho público y notorio para esta Sala Regional en términos del artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios

**manifiesto una voluntad o propósito para generar identidad o relación directa entre el programa y el actuar público del funcionario o funcionaria, es indiscutible que se busca establecer una conexión o enlace entre el actuar público y el logro institucional.**

En esas condiciones, a diferencia del presente caso, el contenido de la comunicación que se revisó en los juicios SCM-JE-86/2021 y SCM-JE-87/2021 acumulado careció de elementos que precisamente apuntaran a un propósito de “no apropiarse” o “atribuirse de manera personal” las gestiones para la obtención del programa o de las vacunas, de manera que, en aquel supuesto no resultaba dable desestimar el elemento objetivo como acontece en el caso.

Esto es así, porque precisamente los parámetros de la comunicación y el propósito puesto de manifiesto por quien emitió el mensaje deviene fundamental en la valoración que debe hacerse al estudiar si se actualiza el elemento objetivo.

Por tanto, en casos como el que nos ocupa la propia expresión de la emisora apunta hacia una idea de no vinculación con el programa y por el contrario la parte actora pone de relieve un afán de reconocer en otras personas y gestiones la consecución del programa -lo que no fue materia de controversia-, pero canaliza todo su esfuerzo comunicacional hacia la ciudadanía, para que esta conozca de manera amplia su existencia y pueda aprovecharlos adecuada y oportunamente e incluso hace énfasis en los cuidados que deben



tenerse de cara al contexto que en ese momento se vivía por la pandemia.

En cambio en los precedentes analizados, la expresión utilizada en aquellos mensajes por el entonces *Alcalde Víctor Hugo Romo de Vivar* hacía alusión a un ejercicio de coordinación entre el Gobierno de México y el de la Ciudad de México, lo que permitió advertir una intención de correlacionar la *vacunación de adultos mayores*, con el programa de vacunación con el entonces Alcalde de Miguel Hidalgo, evidenciándose un propósito de poner de relieve una conexión entre el programa institucional y el actuar específico y concreto del servidor público.

Además de lo anterior, como se ha señalado es importante considerar que la propia actora, pone de manifiesto que al momento de difusión de las publicaciones, la alcaldía de Iztapalapa tenía un alto número de casos confirmados de COVID-19, lo que por supuesto justifica que aun cuando existe un deber de neutralidad o mesura, en la propaganda gubernamental que se realiza, su materialización puede ponderar otros elementos como el carácter imperioso que corresponde a un deber institucional para dar a conocer a la ciudadanía de la llegada de las vacunas, precisamente para que estas pudieran aplicarse oportuna y adecuadamente.

[...]

*como todos sabemos Iztapalapa es la Alcaldía con más número de habitantes de toda la Ciudad de México, era difícil que llegaran tanta cantidad de vacunas solo para Iztapalapa, sin embargo **gracias a***

*todas estas gestiones que se han venido llevando a cabo en los últimos días... pues ya destinara las vacunas suficientes; así que les informo que a partir del viernes próximo, que se conoce como viernes santo...empezará el proceso de vacunación así que estemos preparados,*

[...]

Así, Clara Marina Brugada Molina, no hace alguna autorreferencia para señalar que ella hubiese sido la persona que llevó a cabo las gestiones para obtener las vacunas ni resalta a su persona de manera esencial en el mensaje que transmite -a diferencia del otro caso en que al inicio del mensaje se destacó el nombre del funcionario público-, ni que las adquirió en coordinación con los Gobiernos Federal y de la Ciudad de México, sino que su propósito era claramente informar a las y los habitantes de la Alcaldía el inicio de la vacunación, sin que se advierta elemento alguno mediante el cual la entonces Alcaldesa se manifestara como la responsable del programa de vacunación.

Por ello, se reitera, que para determinar la existencia de la promoción personalizada respecto a propaganda gubernamental por las personas servidoras públicas, es necesario que se estudie cabalmente el contexto del mensaje y su contenido, así como las expresiones utilizadas en cada caso en concreto para identificar el propósito por el cual se difundió la propaganda.

De ahí que se considere que, en el presente asunto, no hubo promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos e



incumplimiento a los principios de imparcialidad y neutralidad de la parte actora, por lo que al **resultaron fundados** tales motivos de disenso es innecesario el análisis relacionado con el agravio de la incongruencia respecto a la promoción personalizada.

- **Cosa Juzgada o Eficacia refleja.**

Ahora bien, la parte actora aduce que el Tribunal responsable omitió que las conductas imputadas en el procedimiento especial sancionador con clave de expediente **TECDMX-PES-172/2021**, son los mismos que dieron lugar al respectivo **TECDMX-PES-120/2021**, el cual ya fue resultado previamente, lo que podría ser considerado como cosa juzgada o de eficacia refleja.

Dicho concepto de agravio es **infundado**, toda vez que como se desprende de las constancias del expediente, los hechos a que dieron lugar a la integración del **TECDMX-PES-172/2021**, si bien guardan relación con la campaña de vacunación se sitúan el **veintiséis de marzo**.

En tanto que los hechos que dieron lugar al PES **TECDMX-PES-120/2021** guardaron relación con manifestaciones formuladas el día **tres de abril** en la red de *Facebook* de la cuenta personal de la alcaldesa (en donde la cual refirió que el dos de abril había dado inicio la vacunación en esa Alcaldía y no hizo alusión alguna a las supuestas “gestiones” que sí fueron materia de análisis en el **TECDMX-PES-172/2021**).

De ahí que contrario a lo sostenido por la actora, no podría tenerse por constatada la actualización de “cosa juzgada” o su eficacia refleja respecto de lo resuelto en el **TECDMX-PES-120/2021**, ya que **ambos asuntos tuvieron como referente premisas fácticas distintas.**

- **Vía para la tramitación de la queja.**

Finalmente, la parte actora, básicamente, manifiesta que el PES no era la vía idónea para conocer de los hechos materia de denuncia, puesto que considera que este solamente se aperturó por el señalamiento de actos anticipados de campaña; no obstante, si lo que se pretendía era la sanción por haber realizado promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, incumplimiento al principio de imparcialidad y neutralidad de las personas servidoras públicas, el procedimiento que debió ser instaurado era el Procedimiento Ordinario Sancionador Electoral.

Los agravios son **infundados**.

De manera sustancial la parte actora señala que el Tribunal local no tiene atribuciones para aplicar sanciones por promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, incumplimiento al principio de imparcialidad de las personas servidoras públicas, y/o incumplimiento al principio de neutralidad de las personas servidoras públicas y que el procedimiento que debió instaurárseles era el Procedimiento Ordinario Sancionador Electoral y no el PES.



De ahí que, con dicho actuar -a decir de la parte actora- la autoridad responsable viola en su perjuicio los principios de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso al imponerles sanciones por conductas que no eran competencia del Tribunal local.

En principio debe señalarse que, en la resolución impugnada, en el apartado de competencia, el Tribunal local señaló que gozaba de plena jurisdicción para conocer y resolver el PES, en atención a su carácter de máximo órgano jurisdiccional electoral en la Ciudad de México, como garante de la constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de todos los actos y resoluciones en la materia.

Asimismo, señaló que, en el caso particular, se actualizaba la jurisdicción, habida cuenta de que se trataba de un procedimiento instaurado por la supuesta realización de actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y el incumplimiento a los principios de neutralidad e imparcialidad que deben observar las personas servidoras públicas.

Ahora bien, como se narró en los antecedentes del caso, el once de septiembre de dos mil veinte inició el proceso electoral local y la queja fue presentada el veintinueve de marzo, por la posible comisión de actos anticipados de campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

Derivado de lo anterior, el treinta de marzo siguiente la Secretaría Ejecutiva ordenó la integración del expediente IECM-QNA/141/2021 y

llevar a cabo diversas diligencias con el objeto de acreditar los hechos denunciados.

Asimismo, el veintiséis de julio, la Comisión determinó la imposibilidad de analizar el vídeo denunciado y difundido en *YouTube* al no haberse constatado su existencia; el no inicio del PES en contra de la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México y del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, al no existir elementos objetivos que permitieran establecer un vínculo con las infracciones.

También declaró el inicio del PES en contra de la Alcaldesa por la comisión de actos anticipados de campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y la transgresión a los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad, derivado de que las publicaciones en su cuenta personal de *Facebook* y en las cuentas oficiales de la Alcaldía en las redes sociales *Facebook* y *Twitter*.

Derivado de las investigaciones realizadas se advirtió la participación de la titular de la Dirección de comunicación Social de la Alcaldía en los hechos denunciados y se ordenó iniciar el PES en su contra.

Es por ello, que para el Tribunal local, los hechos denunciados podrían haber tenido repercusiones en el marco del proceso electoral local 2020-2021, por lo que le correspondía conocer de los mismos mediante el PES, tomando en consideración el criterio reiterado de la Sala Superior en los recursos de apelación SUP-RAP-17/2018 y SUP-RAP-38/2018, de que todas aquellas denuncias que incidan de manera directa o indirecta en el proceso electoral deben conocerse a



través de la vía especial, en atención a que sigue una tramitación abreviada para resolver en menor tiempo que el previsto en la vía ordinaria.

En el caso concreto, la autoridad responsable, señaló que resultaba competente para conocer de las denuncias mediante el PES, ya que los hechos denunciados podrían tener repercusiones en el marco del proceso electoral local 2020-2021; ello, al amparo de las jurisprudencias **25/2015** de rubro **COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES** y **8/2016** de rubro **COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO.**

De ahí que se advierta que la autoridad responsable determinó asumir jurisdicción para conocer de los hechos denunciados, por la vía del PES, en virtud de que consideró que las conductas denunciadas podrían tener repercusiones en el marco del proceso electoral local 2020-2021, por tratarse de actos anticipados de campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, así como el incumplimiento a los principios de neutralidad e imparcialidad.

Lo anterior, tiene razón de ser, en el entendido de que el PES ha sido diseñado como un procedimiento de tramitación abreviada para resolver denuncias relacionadas con violaciones que repercutan de manera directa en el desarrollo de un proceso electoral, como lo

relacionado con los actos anticipados de campaña, la promoción personalizada y el uso de los recursos públicos, entre otros.

De ahí que dichas denuncias deban dirimirse en menor tiempo que el empleado en la sustanciación de un procedimiento de carácter ordinario.

De igual manera, ha sido criterio de la Sala Superior, que la infracciones que se señalan en la norma que deben ser atendidas mediante el PES, no son las únicas que pueden sustanciarse mediante dicho procedimiento, al considerarse que se trata de una vía adecuada para resolver los asuntos en el propio proceso electoral dado su carácter correctivo, preventivo y sumario, lo cual posibilita restablecer a la brevedad el orden jurídico transgredido.

Así, tratándose de presuntas infracciones que tengan una incidencia directa o indirecta y, que estas sean cometidas en un proceso electoral en curso, el procedimiento especial sancionador resulta una vía idónea para el conocimiento y resolución oportuna de las quejas presentadas.

Así las cosas, en la resolución impugnada el Tribunal local al advertir que los hechos denunciados podrían tener repercusiones en el marco del proceso electoral local 2020-2021, le correspondía conocer de los mismos mediante el PES, tomando en consideración el criterio reiterado de la Sala Superior, de que todas aquellas denuncias que incidan o puedan incidir de manera directa o indirecta en el proceso electoral deben conocerse a través de la vía especial, en atención a



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-127/2022

que sigue una tramitación abreviada para resolver en menor tiempo que el previsto en la vía ordinaria.

De ahí lo **infundado** de los agravios.

### **Efectos.**

En virtud de que se consideraron **esencialmente fundados** los agravios de Clara Marina Brugada Molina y María de la Luz Avilés Chávez, respecto a que las publicaciones denunciadas no constituyeron promoción personalizada de Clara Marina Brugada Molina, en su calidad de entonces titular de la Alcaldía, y por ende no existió uso indebido de los recursos públicos, ni se incumplió con los principios de imparcialidad y neutralidad, por lo que tampoco hubo algún grado de responsabilidad por la entonces Directora de Comunicación, se **revoca la resolución impugnada, por lo que se deja sin efectos cualquier acto llevado a cabo en cumplimiento a lo establecido en la misma.**

Por lo expuesto, fundado y motivado, esta Sala Regional

## **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **revoca** la resolución impugnada.

**NOTIFÍQUESE por correo electrónico** a la parte actora, al Tribunal local; por **oficio** al Congreso de la Ciudad de México y al Órgano Interno de Control de la Alcaldía; y por **estrados** a las demás

personas interesadas.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, la Magistrada y los Magistrados, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera funge como Magistrado en funciones, con el voto en contra del Magistrado en funciones Luis Enrique Rivero Carrera, quien emite voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO LUIS ENRIQUE RIVERO CARRERA<sup>29</sup> A LA SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO DE LA CIUDADANÍA SCM-JDC-127/2022<sup>30</sup>**

De manera respetuosa y con fundamento en el artículo 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral, formulo voto particular, al no coincidir con el criterio sostenido por la mayoría en la sentencia que se emitió en este juicio, en la cual se revocó la resolución impugnada al considerar que, contrario a lo que había razonado el Tribunal local, no se había acreditado el elemento objetivo respecto de la promoción personalizada denunciada, en consecuencia, se revocó la resolución impugnada y se dejaron sin efectos los actos que se hubieran llevado a cabo en cumplimiento de la misma.

---

<sup>29</sup> En la elaboración del voto colaboró: Paola Pérez Bravo Lanz.

<sup>30</sup> En la emisión de este voto todas las fechas que refiera corresponderán a este año salvo precisión en contrario; asimismo se utilizarán los mismos términos contenidos en el glosario de la sentencia.



En el caso, disiento por dos cuestiones, primera relacionada con la apreciación y valoración de los hechos y mensaje informativo que, desde mi punto de vista, sí configuran el elemento objetivo de la promoción personalizada imputada a la actora, y la segunda relacionada con los alcances e interpretación de este tipo de conductas que ha establecido esta Sala Regional.

### **Acreditación del elemento objetivo.**

En cuanto al primer punto consistente en la acreditación del elemento objetivo, desde mi óptica, no se realiza una apreciación y valoración integral del mensaje informativo con todos sus elementos y del contexto en que este se presenta, pues me parece que de realizarse el análisis del mensaje en los términos referidos, nos debería llevar a confirmar -aún por razones distintas a las indicadas por el tribunal local- la actualización de cada uno de los elementos de la infracción denunciada.

Al respecto, el artículo 134 de la Constitución, que establece que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y que en ningún caso está propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.

Aunado a lo anterior la jurisprudencia de la Sala Superior 12/2015 de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA**<sup>31</sup>, respecto al elemento objetivo precisa que se debe imponer 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.

En ese orden de ideas, también debe considerarse que la inclusión de estos elementos en la propaganda gubernamental, no deberían estar contenidos, **salvo que esos datos sean proporcionales al resto de la información institucional y sea necesaria para que la ciudadanía tenga un conocimiento cabal del asunto**, conforme al criterio sustentado por la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-33/2009.

Ahora, en el caso, estamos ante la difusión de un mensaje videograbado por la entonces alcaldesa y difundido en redes sociales tanto personal como institucional, en el que, a mi juicio, de analizarse no solo en cuanto a la literalidad de sus expresiones, sino en su conjunto e integralidad, esto es atendiendo a los elementos visuales, contextuales, gráficos, lingüísticos, y demás que contienen dichas publicaciones, por las reglas de la lógica, la sana crítica y las máximas de la experiencia nos deberían conducir a la comprobación del señalado elemento objetivo de la promoción personalizada.

---

<sup>31</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 28 y 29.



En efecto, el mensaje informativo analizado es desarrollado como ente comunicante por la alcaldesa, en el que **su imagen es el elemento central o preponderante** del mismo, lo que además incluye referencias tanto explícitas como implícitas de su nombre y al cargo que ejercía en ese entonces y con el cual además participó para ser reelecta en el proceso electoral en curso en el momento de la publicación<sup>32</sup>.

Esto es, al ser dicha persona servidora pública el elemento central de la comunicación, considero que **su imagen y nombre de modo alguno tienen un carácter circunstancial en la comunicación**, sino que tiende a la **sobreexposición de su imagen como alcaldesa**, que considero se traduce en una falta de mesura y autocontención que debía realizar para cumplir con sus deberes de neutralidad e imparcialidad en el proceso electoral que estaba en curso.

En efecto, respecto a la apropiación de la información o de las gestiones, más allá de las expresiones literales de la comunicación o información que se proporciona, se debió analizar quién es la fuente informativa de esos datos y programas de salud, pues en el caso, se trata de programas e información que no generó el órgano de gobierno al que pertenece la servidora pública, por el contrario se trata de datos que generados por los gobiernos federal y de la Ciudad de México y que en este caso únicamente son replicados por la alcaldesa, por lo que si la finalidad de esa publicación era dar a conocer a las personas habitantes de Iztapalapa las fechas en las cuales se vacunaría a los adultos mayores, **no era necesario ni pertinente que la actora**

---

<sup>32</sup> Imágenes que se encuentran insertas en las fojas 40 a 43 de la sentencia.

**utilizara su imagen como servidora pública para hacer un video y difundirlo en las redes sociales.**

Ello, pues con la réplica de dicha información se presentó sobrexponiendo su nombre, imagen y voz, en su carácter de alcaldesa, que además posteriormente participó en el pasado proceso electoral local para su reelección, lo que a mi juicio, contraviene la restricción del artículo 134 de la Constitución y 5 del Código Local.

Aunado a ello, debe tenerse presente que la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-96/2009, razonó de que la propaganda institucional que incluya ciertas imágenes de personas servidoras públicas, en su examen o análisis para definir si están ajustadas a la normativa constitucional, **deben verificarse las razones que justifican o explican su presencia**, lo que en el caso, considero no es así, pues insisto, su presencia es el elemento central de la comunicación.

Así, respecto a la apropiación de la información o de las gestiones<sup>33</sup>, superando la literalidad de las expresiones hechas, me parece que mediante una inferencia probatoria razonable, nos debe llevar a considerar que sí acontece, pues en la gente o en el ideario colectivo al que se dirige esa información, no tendría modo de separar los datos aportados y que son replicados por la alcaldesa de los relativos a su persona, pues la inclusión de su **nombre e imagen audiovisual, no es proporcional al resto de la información institucional** que dice estar comunicando y que insisto, no es generada por el órgano de gobierno al que pertenece, pues retomando los demás elementos

---

<sup>33</sup> Respecto del mensaje en el video cuya transcripción se encuentra descrita en las fojas 38 a 39 de la sentencia.



contextuales y gráficos de las publicaciones, que concatenados con esa exposición desproporcionada de la servidora pública, refuerzan la idea de que de forma implícita o velada está haciendo apología de su persona.

A manera de reflexión, las publicaciones contienen la frase, “la alcaldía Iztapalapa trabaja por tu salud”, sin embargo, como quedó apuntado, si el programa de vacunación no es de la alcaldía sino de otros niveles de gobierno cómo es que ella trabaja por la salud de la población de dicha demarcación o, aun si así fuera el caso, entonces por qué el elemento principal de la comunicación es la imagen audiovisual de la alcaldesa.

También, retomando aquellos elementos aparentemente accidentales, como los agradecimientos, que de suyo no tienen naturaleza informativa necesaria para la población, se debió analizar su utilidad respecto de los fines de la publicación, esto es, informar a la población o, si por el contrario estos pudieron incidir en la percepción de un alineamiento identitario o ideológico con las personas titulares de esos niveles de gobierno y que su correlación tiene como punto de partida a la persona servidora pública y la sobrexposición de su imagen.

### **Alcances e interpretación de esta Sala Regional.**

En cuanto al segundo punto de mi disenso con la sentencia, relativo a los alcances e interpretación que respecto a este tipo de conductas realizó esta Sala Regional en expediente SCM-JE-86/2021 y su acumulado, no coincido con los razonamientos que se expresan

respecto a los elementos que se dicen diferencian lo sustentado en dicho precedente con lo resuelto en esta sentencia.

En dicho precedente, se razonó de manera destacada que:

- La promoción personalizada prohibida no se actualizaba únicamente cuando una persona servidora pública revelara intenciones, apoyo o rechazo electoral, sino que la norma también protegía la **sobreexposición de la persona servidora pública**, a fin de evitar que se les promocióne de forma indebida.
- El actor de dicho juicio al incluir su nombre, que en este caso se trataba del ex alcalde de la demarcación Miguel Hidalgo, o elementos que pudieran hacerlo identificable plenamente en el mensaje mediante el cual informaba del inicio de la campaña de vacunación en esa demarcación, implicó una sobreexposición de su persona y le generó un beneficio electoral en su favor.
- Contrario a lo que sostenía el denunciado en ese juicio, la acreditación del objetivo de la promoción personalizada, no se circunscribía a la mención explícita de elementos comunicativos que revelaran una intención de posicionamiento electoral frente a la ciudadanía, de resaltar las cualidades personales del servidor o servidora pública o de beneficiar de manera velada a alguna fuerza política, sino que, la promoción personalizada se actualizaba cuando el mensaje se acompaña por los elementos de personalización de el o la servidora



pública (su voz, su imagen, su nombre y/o cualquier otro símbolo que le identifique plenamente), y que en dicha publicidad se hacían referencias a los programas de gobierno que rebasaban el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejercía.

- La propaganda gubernamental siempre debe tener carácter institucional, entonces una de las limitantes era que se empleara para promocionar el nombre o a una persona particular; de ahí que, en ese caso para esta Sala, la publicación sería meramente informativa, como lo sostenía ese actor, si en ellas **no** se hubiera hecho referencia al nombre del ciudadano denunciado y su cargo, sin que se advierta de modo alguno que la mención del nombre fuera **necesaria** por el contenido de los mensajes.
- Atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, se advertía que el ciudadano de referencia tuvo una clara intención de posicionar su nombre ante la ciudadanía, lo cual pudo tener un impacto en la equidad en la contienda.

Cuestiones todas ellas que aplican de igual manera en este caso, pues la actora en su carácter de alcaldesa de Iztapalapa -que posteriormente contendió para su reelección-, hizo a escasos dieciocho días posteriores, un comunicado muy similar en el que introdujo de manera injustificada e incluso como elemento preponderante de la comunicación, su nombre, voz y, sobre todo, el de su imagen.

Por ello considero que sí esta Sala ya había fijado un parámetro específico para valorar hechos o conductas iguales o similares, atendiendo a los principios de certeza y seguridad jurídica, deberíamos actuar en consecuencia y no centrar la aparente distinción de estos asuntos en sí la comunicación expresamente contenía una frase concreta o literal de apropiación del programa o las gestiones para la vacunación, algo entendido como podrían ser frases “mío”, “de mi parte”, “yo informo”, “nosotros” etcétera, pues esas circunstancias válidamente se pueden inferir del contexto, integralidad y contenido de la publicación y la falta de pertinencia de la inclusión de la imagen y nombre de la alcaldesa, que de modo alguno se presenta de forma circunstancial, necesaria y proporcionada al resto de la información que replicó en ese comunicado.

Por las razones anteriores, considero que sí se actualizó el elemento objetivo de la infracción analizada y, por ello, debió confirmarse la resolución impugnada, en la que se tuvieron por acreditados todos los elementos de la promoción personalizada y, en consecuencia, el uso indebido de recursos públicos

Por lo antes expuesto, emito este voto particular.

**LUIS ENRIQUE RIVERO CARRERA**

**MAGISTRADO EN FUNCIONES**

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

**SCM-JDC-127/2022**

con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Conforme al segundo transitorio del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.