



**UNIDAD ESPECIALIZADA DE PROCEDIMIENTOS
SANCIONADORES**

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: TECDMX-PES-147/2024

**PARTE DENUNCIANTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL**

**PROBABLES RESPONSABLES: ERIKA LIZETH ROSALES
MEDINA, OTRORA
DIRECTORA DE INCLUSIÓN
Y BIENESTAR DE LA
ALCALDÍA XOCHIMILCO Y
LOS PARTIDOS MORENA,
DEL TRABAJO Y VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO**

**MAGISTRADO PONENTE: ARMANDO AMBRIZ
HERNÁNDEZ**

**SECRETARIA: VANIA IVONNE GONZÁLEZ
CONTRERAS¹**

Ciudad de México, a dos de enero de dos mil veinticinco.

RESOLUCIÓN por la que se determina:

- a) La **inexistencia de promoción personalizada**, en contra de Erika Lizeth Rosales Medina, otrora Directora de Inclusión y Bienestar de la Alcaldía Xochimilco, derivada de **la colocación de seis lonas y dos pintas en bardas** constatadas en diversas ubicaciones dentro de la demarcación territorial Xochimilco.

¹ Con la colaboración de Ruth Pannylanne Silva Deveaux.

- b) La **inexistencia de actos anticipados de precampaña y campaña**, en contra de Erika Lizeth Rosales Medina, otrora Directora de Inclusión y Bienestar de la Alcaldía Xochimilco, derivada de las **seis lonas y dos pintas en bardas** constatadas en la demarcación territorial Xochimilco.
- c) La **inexistencia de culpa in vigilando**, en el presente Procedimiento Especial Sancionador iniciado en contra de los **partidos Morena, del Trabajo y Verde Ecologista de México**, respecto de las infracciones atribuidas a Erika Lizeth Rosales Medina.

GLOSARIO

Código:	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México
Comisión:	Comisión de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral de la Ciudad de México
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local:	Constitución Política de la Ciudad de México
Dirección Ejecutiva:	Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral de la Ciudad de México
Instituto Electoral o IECM:	Instituto Electoral de la Ciudad de México
INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley Procesal:	Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México



Parte denunciante, promovente, partido denunciante o quejoso:	Partido Acción Nacional
Probables responsables, Erika Rosales o los partidos políticos denunciados o MORENA, PT y PVEM:	Erika Lizeth Rosales Medina otrora Directora de Inclusión y Bienestar de la Alcaldía Xochimilco y los partidos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México
Procedimiento:	Procedimiento Especial Sancionador
Reglamento de Quejas:	Reglamento para el Trámite y Sustanciación de Quejas y Procedimientos de Investigación del Instituto Electoral de la Ciudad de México
Reglamento Interior:	Reglamento Interior del Tribunal Electoral de la Ciudad de México
Secretaría Ejecutiva:	Persona titular o Encargada del Despacho de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de la Ciudad de México
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral de la Ciudad de México
TEPJF o Sala Superior:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Unidad:	Unidad Especializada de Procedimientos Sancionadores del Tribunal Electoral de la Ciudad de México

ANTECEDENTES

1. Plazos del Proceso Electoral 2023-2024

1.1. Inicio. El diez de septiembre de dos mil veintitrés el Consejo General del Instituto Electoral declaró el inicio del Proceso Electoral en la Ciudad de México para la renovación de las Alcaldías y Concejalías de las dieciséis demarcaciones territoriales, así como las Diputaciones del Congreso de la Ciudad de México, entre otros. Las etapas fueron:

- **Precampaña:** Para las candidaturas a Diputaciones locales, Alcaldías y Concejalías del veinticinco de noviembre al tres de enero de dos mil veinticuatro².
- **Campaña:** Del treinta y uno de marzo y concluyó el veintinueve de mayo.
- **Jornada electoral:** Dos de junio.

2. Procedimiento Especial Sancionador ante el IECM

2.1. Recepción. El día diez de marzo se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral, el escrito de queja en el que se denunció a Erika Rosales por la colocación de propaganda en diversas ubicaciones de la Alcaldía Xochimilco, de cuyo contenido supuestamente se desprende la promoción del nombre e imagen de la probable responsable y colores alusivos al Partido MORENA.

2.2. Integración y registro. El quince de marzo, se integró el expediente **IECM-QNA/333/2024** y se ordenó la realización de las diligencias preliminares para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

2.3. Inicio del Procedimiento. El siete de mayo, la Comisión determinó que el **inicio** del Procedimiento en contra de Erika Rosales, por la presunta **promoción personalizada** y **los actos anticipados de campaña** derivados de la existencia y contenido de **seis lonas y dos bardas** constatadas en

² En adelante todas las fechas que se citen corresponden al año dos mil veinticuatro, salvo precisión diversa.

diversas ubicaciones dentro de la demarcación territorial Xochimilco, alusivas a la probable responsable.

Asimismo, se determinó el inicio del Procedimiento por **culpa in vigilando**, en contra de los partidos **Morena, del Trabajo y Verde Ecologista**, por la falta del deber de cuidado, derivada de las infracciones atribuidas a Erika Rosales.

Por último, la Comisión determinó **improcedente** el dictado de las **medidas cautelares** solicitadas por el promovente, consistentes en el retiro de la propaganda denunciada, al no justificarse la medida ante el inicio el periodo de campañas.

2.4. Emplazamiento. El veintidós de junio se emplazó a los Partidos Morena y Verde Ecologista de México, el veintisiete siguiente a Erika Rosales y, por último, al Partido del Trabajo el cuatro de julio.

2.5. Contestación de las personas probables responsables. El veintisiete de junio el Partido Verde Ecologista de México dio contestación al emplazamiento; mientras que Erika Rosales lo hizo el dos de julio siguiente.

2.6. Admisión de pruebas y alegatos. El ocho de agosto, la Secretaría Ejecutiva admitió las pruebas que consideró fueron ofrecidas conforme a Derecho, teniendo a los probables responsables Erika Rosales y al Partido Verde Ecologista de México, dando contestación a los emplazamientos que fueron formulados.

Por otra parte, tuvo por precluido el derecho los Partidos MORENA y PT ya que fueron omisos en dar contestación; por lo que se ordenó poner el expediente a la vista de las partes para que en vía de alegatos hicieran las manifestaciones que a su derecho convinieran.

2.7. Cierre de instrucción. El cinco de septiembre, la Secretaría Ejecutiva dio por formulado dentro del plazo legal los alegatos por parte del PVEM y dio por precluido el derecho para formular alegatos de la parte promovente, al igual que al resto de los probables responsables; por lo que se ordenó el cierre de instrucción y la elaboración del Dictamen correspondiente y la remisión del expediente a este Órgano Jurisdiccional.

2.8. Dictamen. El cinco de septiembre, la Secretaría Ejecutiva emitió el Dictamen correspondiente al Procedimiento Especial Sancionador **IECM-SCG/PE/110/2024**

3. Trámite ante el Tribunal Electoral

3.1. Recepción de expediente. El seis de septiembre se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal Electoral el expediente **IECM-SCG/PE/110/2024**.

3.2. Turno. El mismo día el Magistrado Presidente Interino ordenó integrar el expediente **TECDMX-PES-147/2024** y turnarlo a la Unidad.

3.3. Radicación. El doce de septiembre, el Magistrado Presidente Interino radicó el expediente de mérito.

3.4. Debida integración. El quince de septiembre, la Unidad determinó que, al no existir diligencias pendientes por desahogar, el expediente del Procedimiento se encontraba debidamente integrado.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia

Este Tribunal Electoral es competente y goza de plena jurisdicción para conocer y resolver el presente Procedimiento, toda vez que se trata de un Procedimiento instaurado en contra de **Erika Rosales**, en su carácter de servidora pública— Directora de Inclusión y Bienestar de la Alcaldía Xochimilco— por la supuesta **promoción personalizada y actos anticipados de campaña**; derivado de la existencia de **seis lonas y dos bardas** donde se difunde el nombre e imagen de la denunciada; y, por la **culpa in vigilando**, en contra de los partidos **Morena, PT y PVEM**, por la falta de deber de cuidado, derivada de las infracciones atribuidas a Erika Rosales.

Ello, tomando en consideración que ha sido criterio reiterado del TEPJF³ **que todas aquellas denuncias que incidan de**

³ Criterio sostenido por el TEPJF al resolver los SUP-RAP-17/2018 y SUP-RAP-38/2018.

manera directa o indirecta en el Proceso Electoral deben conocerse a través de la vía especial, en atención a que el Procedimiento Especial Sancionador sigue una tramitación abreviada, para resolver en menor tiempo que el previsto en la vía ordinaria.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 1, 14, 16, 17, 41 párrafo segundo, base V, Apartado C, 116 fracción IV, 122 Apartado A, fracciones VII y IX, y 133 de la Constitución Federal; 5, 105, 440 y 442 de la Ley General; 38 y 46 Apartado A, inciso g), de la Constitución Local; 1, 2, 30, 31, 32, 36 párrafos segundo y noveno, inciso I), 165, 166 fracciones I, II y VIII, inciso i), 171, 178, 179 fracción VIII, 223 y 224 del Código; 3 fracción II, 4, 31, 32, 36 y 85 de la Ley Procesal, y 110, 118, 119 y 120 del Reglamento Interior.

SEGUNDO. Causales de improcedencia

Al emitir el acuerdo de inicio del Procedimiento que ahora se resuelve, el Instituto Electoral determinó la procedencia de la queja por considerar que reunía los requisitos previstos en la Ley de la materia.

No obstante, de la lectura integral los escritos de contestación al emplazamiento, no se advierte que Erika Rosales hubiese hecho valer causal de improcedencia alguna.

Por otro lado, es inatendible lo alegado por PVEM en el sentido de que no se contaba con los elementos de prueba

suficientes que acreditaran el uso de recursos o bienes en su favor de su candidatura, pues lo cierto es que el procedimiento especial que ahora se resuelve, constan los elementos de prueba que permiten presumir la existencia de los elementos propagandísticos y la posible responsabilidad de la probable responsable por promoción personalizada y los actos anticipados de campaña, lo que resulto suficiente para iniciar el procedimiento especial que ahora se resuelve.

Así, toda vez que no se observa se hubiese hecho valer alguna otra causal de improcedencia y, que este Tribunal Electoral tampoco advierte alguna otra que deba estudiarse de oficio, lo procedente es realizar el estudio de fondo de la *litis* planteada, la cual se centrará en dilucidar si con los contenidos de las pintas de bardas y las lonas constatadas por la autoridad instructora, se actualizan las infracciones denunciadas atribuidas a Erika Rosales, así como la culpa in vigilando atribuida a los partidos que la postularon.

Sirve de apoyo a lo antes razonado, la Jurisprudencia **TEDF1EL J001/1999** aprobada por este Tribunal Electoral, de rubro: **“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. SU ESTUDIO ES PREFERENTE Y DE OFICIO EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN PREVISTOS POR EL CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL”**⁴.

TERCERO. Hechos, defensas y pruebas

⁴ Consultable en: <https://www.tecdmx.org.mx/wp-content/uploads/2019/08/Compilacio%CC%81n-de-Tesis-de-Jurisprudencia-99-18.pdf>

Para efectos de resolver lo conducente, este Órgano Jurisdiccional realizará el estudio de los hechos denunciados y la valoración del material probatorio aportado por las partes, así como el recabado por la autoridad instructora.

I. Hechos denunciados y pruebas ofrecidas para acreditarlos

De la lectura del escrito de queja se colige que el promovente denunció hechos que atribuyó a **Erika Rosales**, en su calidad de Directora de Bienestar e Inclusión de la Alcaldía Xochimilco, consistentes en **dos pintas en bardas** y la colocación de **seis lonas** constatadas en la demarcación territorial Xochimilco, en las que se hace alusión a su nombre e imagen con el objeto de posicionarla de manera favorable dentro del territorio de la referida Alcaldía.

Hechos por los que el Instituto Electoral determinó el **inicio del procedimiento especial sancionador** en contra de **Erika Rosales**, como probable responsable de las infracciones consistentes en **promoción personalizada y actos anticipados de campaña**; así como también determinó el inicio del procedimiento sancionador en contra de los partidos Morena, PT y PVEM por culpa in vigilando.

Ahora bien, a fin de acreditar los hechos y las infracciones denunciadas, el promovente ofreció y le fueron admitidas las pruebas que se citan a continuación:

- a) **Inspección ocular** contenida en el Acta Circunstanciada **IECM/SEOE/OC/ACTA-128/2024** en la que, a solicitud realizada por el promovente el dieciocho de febrero ante la autoridad instructora, se levantó a fin de constatar la existencia de la propaganda denunciada.
- b) **Técnicas**, consistentes en tres links electrónicos, de los que solicitó se realizaran las inspecciones oculares correspondientes a fin de constatar tres notas periodísticas que, a su decir, evidencian que desde el mes de octubre la denunciada se había venido promocionando para ocupar el cargo de Alcaldesa de la demarcación territorial Xochimilco.
- c) **La instrumental de actuaciones.** Las constancias que obran en el expediente que se formaron con motivo del escrito, en todo lo que beneficie a la parte que representa.
- d) **La presuncional legal y humana.** Todo lo que la autoridad electoral pueda deducir de los hechos comprobados y que beneficien a la quejosa.

II. Defensas y pruebas ofrecidas por las partes probables responsables

En su defensa, **Erika Rosales** al dar contestación al emplazamiento que le fue formulado, señaló lo siguiente:

- Que mediante escrito de veintisiete de enero, realizó formal deslinde respecto de la propaganda que se le atribuye.
- Que en ningún momento ordenó por sí o por tercera persona la colocación de elementos propagandísticos con su nombre e imagen.
- Que su nombre e imagen fueron utilizados sin su autorización.
- Que su nombre completo es Erika Lizeth Rosales Medina y no “ERIKA ROSALES MEDINA”.
- Que de los contenidos de la propaganda atribuida no se advierte un posicionamiento, o que se exalten sus cualidades para alguna aspiración frente a la ciudadanía de la alcaldía Xochimilco;
- Que no ordenó la elaboración y colocación de la propaganda denunciada;

A fin de sostener su dicho, la probable responsable ofreció como prueba lo siguiente:

A. La documental privada. Consistente en la **copia simple** de su escrito presentado el veintisiete de enero ante la Unidad Técnica de Fiscalización del INE en el que hizo valer formal deslinde.

Por su parte el **PVEM**, al contestar el emplazamiento que le fue formulado, señaló lo siguiente:

- Que Erika Rosales fue propuesta por el PT, tal como consta en el Convenio de Candidatura Común, en el que se estableció que las personas candidatas a la diputación del Congreso de la Ciudad de México.
- Que de dicho convenio, en su Cláusula Décima Octava, se estableció que el partido que proponga la candidatura será responsable directo de sus actuaciones.
- Que por ello, no debe responder por las actuaciones de Erika Rosales, a pesar de pertenecer a la coalición que la postuló a la candidatura.
- Que no hay ninguna prueba que evidencie que el PVEM tuvo previo conocimiento de las infracciones supuestamente atribuidas a la probable responsable.
- Que los partidos políticos no son responsables del actuar de las personas, cuando estas actúan en su calidad de personas servidoras públicas.
- Que no se actualizan los actos anticipados de campaña, porque de las frases que obran en las lonas y pintas de barda denunciadas, no constituyen un llamamiento expreso al voto o alguna expresión análoga.

Por su parte, el PVEM ofreció y le fueron admitidas como pruebas las que se citan a continuación:

- A. La Documental pública.** Consistente en el Acuerdo IECM/ACU-CG-062/2024, emitido por el Consejo General del IECM en el que se acordó la procedencia de la solicitud de registro de las Candidatura Común “Seguiremos Haciendo Historia” para la elección de Diputaciones al Congreso de la Ciudad de México por el principio de mayoría y otros cargos.
- B. Instrumental de Actuaciones.** Consistente en todas y cada de las actuaciones realizadas que beneficien a los intereses del oferente de la prueba.
- C. Presunción legal y humana.** Consistente en todas aquellas presunciones que se deriven del expediente y que beneficien a los intereses del oferente de la prueba.

III. Elementos recabados por la autoridad instructora

De conformidad con las pruebas ofrecidas por la parte actora, el Instituto Electoral realizó diversas diligencias y recabó lo siguiente:

A. Inspecciones

-Acta Circunstanciada de dieciséis de julio, en la cual se hizo constar que, en la página oficial del Instituto Electoral, se localizó el Acuerdo relacionado con la solicitud de registro del Convenio de la Candidatura Común “Seguiremos Haciendo

Historia” para la elección de Diputaciones al Congreso de la Ciudad de México por el Principio de Mayoría Relativa, entre otros cargos a elegir en el pasado proceso electoral local ordinario 2023-2024.

- **Acta Circunstanciada** de veintisiete de julio en el que se hizo constar que en el Sistema de Registro de Candidaturas (SIREC) del proceso electoral local ordinario 2023-2024, administrado por la Dirección Ejecutiva, consta la capacidad económica de la probable responsable.

- **Acta Circunstanciada** de veintiocho de julio en el que se hizo constar que, en los Archivos de la Dirección Ejecutiva, consta la información relacionada con las percepciones económicas de los partidos políticos denunciados.

- **Acta Circunstanciada** emitida por la Oficialía Electoral identificada con el número **IECM/SEOE/OC/ACTA-128/2024**, de dieciocho de febrero, en la que se hizo constar la **existencia de seis pintas de bardas y la colocación de dos lonas**, en las que se observa el nombre e imagen de la probable responsable, cuyos contenidos serán descritos al realizar el estudio de fondo del presente asunto.

-**Acta Circunstanciada de inspección**, de tres de abril, en la cual se constató que el veintinueve de marzo se aprobó el registro de la candidatura a la Diputación Migrante y de manera supletoria el **Erika Rosales** candidata a la Diputación por el

principio de mayoría postulada por la coalición “Seguiremos Haciendo Historia en la Ciudad de México”.

-Acta Circunstanciada de inspección de nueve de mayo, se hizo constar la existencia y contenido de tres enlaces electrónicos, que alojan notas periodísticas y que dan cuenta de la presunta promoción que realizó el entonces alcalde de Xochimilco a la probable responsable presuntamente imponiéndola entre los servidores públicos para el cargo de alcaldesa.

El contenido de tales elementos propagandísticos será analizado en el estudio de fondo.

B. Documental Pública.

- **Oficio XOCH13-DGA/1414/2024** de cuatro de abril, por el que el Director General de Administración en la Alcaldía Xochimilco informó que la probable responsable, en su calidad de servidora pública de esa Alcaldía no tenía partida presupuestal para la elaboración y/o colocación de lonas en donde se difunda su nombre e imagen y que no fue solicitado ningún recurso destinado para tales fines.

IV. Deslinde

Al respecto se destaca que la probable responsable, en un primer momento — veintisiete de enero— presentó escrito por

su propio derecho, ante la Oficialía de Partes del Instituto Electoral, en el que hizo valer formal deslinde respecto de los elementos propagandísticos denunciados e indicó que en ningún momento ordenó por sí o por tercera persona la colocación de dicha propaganda, en la que, a su consideración, se hace uso indebido de su nombre e imagen y que desconocía la finalidad de la referida propaganda, señalando que es oportuno, eficaz, idóneo, jurídico y razonable, que desconoce si existe alguna solicitud de autorización y/o permiso para colocación de lonas y realización de pintas en bardas y, si existe algún contrato para su realización.

Ahora bien, sobre el particular, cabe señalar que el artículo 78 del Reglamento de Quejas, prevé que la figura del **deslinde** tiene por objeto eximir de responsabilidad a las personas denunciadas por los actos realizados por terceros, siempre y cuando la parte interesada demuestre haber realizado al menos las acciones siguientes:

- i. Que se haya pronunciado públicamente con el objeto de deslindarse de tal hecho;
- ii. Que haya solicitado al tercero el cese de la conducta infractora, y
- iii. Que haya denunciado ante la autoridad competente el acto que se presume infractor de la ley.

Así, cabe precisar que la Sala Regional en la sentencia **SCM-JDC-048/2022**, estableció que la finalidad con que se instituyó

la figura del deslinde desde su concepción original era abrir una vertiente a quienes se atribuye la comisión de un hecho posiblemente infractor para estar en posibilidad de evidenciar la inexistencia de la atribuibilidad que se les imputa.

En este sentido indicó que con relación al artículo 78 del Reglamento de Quejas, el cumplimiento de las exigencias previstas —tanto en el orden jurisprudencial como reglamentario— busca un propósito común, atinente a asegurar por una parte la eficacia de las investigaciones que se realizan para el establecimiento de sanciones y, a la vez, la posibilidad de ejercer el derecho de defensa cuando este se dirige a demostrar la falta de atribuibilidad en una infracción determinada, siempre y cuando, los hechos o actuaciones que se hayan desplegado puedan determinar de manera idónea y eficaz la validez y objetividad de ese deslinde.

Por lo que, el citado precepto reglamentario agrega que las acciones que se adopten para deslindarse deberán cumplir las condiciones siguientes:

a) Eficacia: Cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada;

b) Idoneidad: Que resulte adecuada y apropiada para ese fin;

c) Juridicidad: En tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia;

d) Oportunidad: Si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y

e) Razonabilidad: Si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a una candidatura.

Así, en atención a tales consideraciones este Tribunal Electoral estima que el deslinde hecho valer por la probable responsable **no se ajustan a los parámetros legales y jurisprudenciales** establecidos, por los motivos siguientes:

- **En relación con si emitió algún pronunciamiento público con el objeto de deslindarse de los hechos atribuidos.** Se considera que el mismo **se cumple** por lo que se refiere al **escrito recibido en Oficialía de Partes del Instituto Electoral el veintisiete de enero**, signado por la probable responsable se pronunció en el sentido de deslindarse de haber ordenado o solicitado la pinta en bardas o colocación de elementos propagandísticos materia de estudio.

Lo que reiteró al dar contestación al emplazamiento al presente procedimiento, mediante escrito presentado el dos de julio siguiente.

Lo que pone de manifiesto que, en el momento en que presuntamente tuvo conocimiento de la existencia de los elementos propagandísticos ahora denunciados, en los que se advirtió su nombre e imagen colocados y constatados por la autoridad instructora en diversas ubicaciones de la demarcación territorial Xochimilco, **hizo público su acto de deslinde a través del escrito de veintisiete de enero y de contestación antes aludidos**, siendo el primero de ellos presentado de manera previa al emplazamiento al presente procedimiento que ahora se resuelve.

Así, siguiendo el criterio previsto por la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF, en la sentencia emitida en el expediente **SCM-JDC-48/2022** se considera que el deslinde sí se realizó con la publicidad suficiente al haberse expresado de manera pública, ante la autoridad administrativa, esto es, **a través del escrito de veintisiete de enero y, a través del escrito de contestación presentado el dos de julio al dar contestación al emplazamiento**, momento en que volvió a negar haber ordenado o solicitado la realización de las pintas en bardas y la colocación de las lonas denunciadas.

Sin que se cumpla dicho parámetro respecto de lo aducido en el escrito de contestación al emplazamiento, en el sentido de haberlo hecho previamente, pues lo cierto es que en autos **no consta elemento de prueba alguno que permita afirmar que tal escrito esté relacionado con las pintas en bardas y las lonas materia de controversia ante esta instancia,**

máxime de dicho documento obedeció a un requerimiento que le fue formulado en expediente diverso.

- **Que haya solicitado al tercero el cese de la conducta infractora.** De las constancias que obran en autos, no se advierte que la **probable responsable** haya realizado de manera inmediata acción alguna, a fin de que se efectuara, ya sea el blanqueamiento de las pintas en bardas o el retiro de las lonas constatadas en diversas ubicaciones de la Alcaldía Xochimilco.

Esto es, que aun cuando tuvo conocimiento desde el **veintisiete de enero**, en autos no consta elemento de prueba que ponga de manifiesto que haya llevado a cabo acción alguna tendente al cese de los hechos infractores, pues de ser así lo hubiera hecho del conocimiento de la autoridad instructora, lo que en la especie no aconteció, sino que sólo se limitó a reiterar en su escrito de contestación al emplazamiento presentado el **dos de julio siguiente**, sus manifestaciones en relación al deslinde.

Lo que tuvo oportunidad de hacer, pues entre ambos momentos transcurrieron seis meses; y, tampoco lo hizo valer dentro del plazo para hacer manifestaciones vía alegatos, pues aún cuando fue notificada de ello no hizo uso de tal derecho.

En ese orden de ideas, no hay certeza para este Tribunal Electoral de que la probable responsable haya llevado a cabo

acción alguna tendente al cese de los hechos infractores como pudo ser el blanqueamiento de las bardas y el retiro de las lonas y que solicitara a la autoridad electoral que diera fe de ello.

Sirve como fundamento el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal, en el que se establece que, en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, los principios rectores son la **certeza**, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

Así como la Jurisprudencia **“MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIOS RECTORES. EN LAS CONSTITUCIONES Y LEYES DE LOS ESTADOS DEBE GARANTIZARSE, ENTRE OTROS, EL DE CERTEZA EN EL DESEMPEÑO DE LA FUNCIÓN ELECTORAL”**⁵, en la que la SCJN señaló que el citado principio consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta.

Luego entonces, al no tener la **certeza** de que se llevaran a cabo acciones inmediatas con la finalidad de blanquear las bardas y retirar las lonas, es que se determina que no se cumplió con la acción en estudio.

⁵ Consultable en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/189935>

- **Que haya denunciado ante la autoridad competente el acto que se presume infractor de la ley.** Este elemento **no se satisface**, pues como se precisó en párrafos precedentes, tanto en el escrito de veintisiete de enero, por el que hizo valer el formal deslinde y, en el escrito por el que dio contestación al emplazamiento, **únicamente se limitó a realizar manifestaciones en el sentido de que no había ordenado ni solicitado la realización y colocación de los elementos propagandísticos denunciados.**

Sin embargo, tales manifestaciones no hacen las veces de una denuncia o de una solicitud de inicio de un proceso de investigación correspondiente a fin de dar con las personas responsables de la autoría de tales elementos propagandísticos y, en su caso, sancionarlas.

Por otra parte, debe decirse que las acciones realizadas por **la probable responsable no fueron eficaces ni idóneas**, pues aun cuando hizo del conocimiento de la autoridad electoral tales argumentos, no se cuenta con la certeza de que haya realizado **de manera inmediata ni posterior** acción alguna a fin de que se ordenara el blanqueamiento de las bardas y el retiro de las lonas ubicada en diversas ubicaciones de la alcaldía Xochimilco.

Respecto al requisito de **juridicidad**, se considera cumplido ya que hizo manifestaciones relacionadas con el deslinde, mediante escrito **presentado el veintisiete de enero** y, a

través del escrito presentado el dos de julio, por el que dio contestación al emplazamiento ante la Dirección Ejecutiva.

Por otra parte, se considera y reitera que tales acciones **no fueron oportunas**, porque únicamente se limitó a negar que ordenó o solicitó la realización de pintas en bardas y la colocación de lonas constatadas en la demarcación territorial Xochimilco, sin que haya realizado acción alguna a efecto de que aquella fueras blanqueadas o retiradas de manera inmediata.

Finalmente, **no fue razonable**, pues acudió ante la autoridad electoral sin que se realizaran acciones pertinentes para hacer el cese de la exposición de tales elementos propagandísticos y con ello de las conductas infractoras.

Debido a lo argumentado, es innegable que los argumentos pretendidos por la probable responsable no satisfacen los aspectos descritos en el Reglamento de Quejas, de ahí que los mismos **no sean válidos**.

Bajo estas premisas, se estima que la probable responsable no aportó elementos de prueba suficientes, para desvirtuar que su presunta responsabilidad respecto de las **dos pintas en bardas y seis lonas** constatadas en la demarcación territorial Xochimilco, en la que se aprecia su nombre e imagen.

V. Clasificación probatoria

Una vez precisadas las manifestaciones realizadas por las partes, así como los elementos probatorios aportados por estas y los integrados por el Instituto Electoral, debe destacarse que **se analizarán y valorarán de manera conjunta**, en atención al principio de adquisición procesal aplicable a la materia electoral.

Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia **19/2008** de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: “**ADQUISICIÓN PROCESAL EN MATERIA ELECTORAL**”⁶, de la que se desprende que las pruebas deben ser valoradas en su conjunto con la finalidad de esclarecer los hechos controvertidos.

Las pruebas **documentales públicas** tienen valor probatorio pleno, en términos de los artículos 53, fracción I, 55 y 61 párrafos primero y segundo de la Ley Procesal, 49, fracción I y 51, párrafo segundo del Reglamento de Quejas.

Ello, al ser documentos expedidos por personas funcionarias electorales, dentro del ámbito de su competencia, y ser emitidos por quienes están investidos de fe pública, en los que se consignan hechos que les constan, sin que exista prueba en contrario o se encuentren controvertidos respecto de su autenticidad ni de la veracidad de los hechos que en ellos se refieren.

6

http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/compilacion/jurisprudencia_v1_t1.pdf.

Además, cabe destacar que el IECM cuenta con atribuciones para desplegar su facultad investigadora por todos los medios a su alcance, como lo es **ordenar el desahogo de las pruebas de inspección que considere, para allegarse de la información que estime necesaria.**

Por su parte, las **inspecciones** contenidas en las Actas Circunstanciadas emitidas por la Dirección Ejecutiva constituyen pruebas de inspección o reconocimiento, las cuales serán valoradas de conformidad con lo previsto en el párrafo tercero del artículo 61 de la Ley Procesal; y del párrafo tercero del artículo 49, fracción IV, del Reglamento de Quejas, harán prueba plena cuando junto con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

De ahí que se afirme que cumplen con los requisitos analizados a la luz de la Jurisprudencia **28/2010**, emitida por la Sala Superior del TEPJF: **“DILIGENCIAS DE INSPECCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. REQUISITOS PARA SU EFICACIA PROBATORIA”**, lo cual es suficiente para considerar que se elaboraron adecuadamente, que en ellas se precisaron claramente las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que acontecieron los hechos que ahí se hicieron constar y sin que exista prueba en contrario respecto de su autenticidad ni de la veracidad de los hechos que en ellas se refieren.

Ahora bien, los escritos de contestación al emplazamiento presentado por los probables responsables, constituyen **documentales privadas**, las que, al igual que las **pruebas técnicas**, constituyen indicios, en términos de los artículos 56, 57 y 61, párrafo tercero de la Ley Procesal y 49, fracciones II y III; y 51, párrafo tercero del Reglamento de Quejas.

Medios de prueba que solo harán prueba plena cuando junto con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción en este Tribunal Electoral sobre la veracidad de los hechos afirmados.

Tales elementos de prueba requieren de otros para perfeccionarse, de conformidad con la Jurisprudencia **4/2014** de la Sala Superior del TEPJF, cuyo rubro es: **“PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN”**⁷.

Lo anterior, con independencia de quién haya ofrecido tales medios probatorios, pues lo cierto es que serán analizados y valorados de manera conjunta, en atención al principio de adquisición procesal antes aludido.

⁷ Consúltese en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, pp. 11 y 12.

Finalmente, las pruebas **instrumental de actuaciones**, así como la **presuncional legal y humana**, en términos de los artículos 61, párrafo tercero, de la Ley Procesal, y 49, fracciones VII y IX del Reglamento de Quejas, serán valoradas al efectuar el estudio de fondo, atendiendo a las constancias que obren en el expediente y en la medida que resulten pertinentes en esta resolución.

VI. Valoración de los medios de prueba

En el presente apartado se indicarán cuáles fueron los hechos que se acreditaron, con base en el análisis y concatenación de los medios de prueba que obran en el expediente, por lo que se tiene demostrado lo siguiente:

1. Calidad de la probable responsable

En el caso, es un hecho acreditado que al momento de la presentación de la queja, **Erika Rosales** aun se desempeñaba como Directora de Inclusión y Bienestar de la Alcaldía Xochimilco; lo que se robustece con el número de oficio **XOCH13-DGA/1414/2024** de cuatro de abril, por el que el **Director General de Administración en la Alcaldía Xochimilco** informó que no se tiene partida presupuestal para la elaboración y/o colocación de lonas en donde se difunda su nombre e imagen y que tampoco fue solicitado ningún recurso destinado para los fines ya precisados.

Además, en los autos que integran el expediente TECDMX-PES-79/2024 iniciado también en su contra, consta el escrito de contestación al emplazamiento en el que expresamente señaló que el veintinueve de marzo de esta anualidad dejó de ser servidora pública; lo que se invoca como un hecho notorio en términos de lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley Procesal.

Lo que pone de manifiesto que, al dieciocho de febrero, fecha en que la parte promovente hizo del conocimiento de la autoridad investigadora la existencia de las pintas en barda y de las lonas denunciadas.

Asimismo, quedó acreditado que la probable responsable contaba con la calidad de **aspirante a la candidatura para la elección de Diputaciones por el Principio de Mayoría Relativa, postulada por el Partido Morena, en el Proceso Electoral Ordinario 2023-2024**, en el lugar 25, ello de conformidad con lo previsto en el acta circunstanciada de tres de abril.

Por tanto, si desde noviembre de dos mil veintitrés, inició el registro para obtener la candidatura a la Diputación Local del Distrito 25 en Xochimilco, es dable tener por acreditado que, a la fecha de la presentación de la queja que dio origen al presente procedimiento —diez de marzo— **Erika Rosales** ya contaba con la calidad de aspirante a un cargo de elección popular.

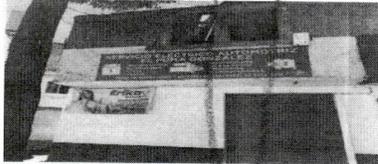
Candidatura que a la postre le fue otorgada, según se advierte en la página oficial del Instituto Electoral <https://sirec.iecm.mx/conoceles/resultados>, lo que de igual manera se invoca como un hecho público y notorio en términos de lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley Procesal.

2. Ubicación, existencia y contenido de dos pintas en bardas y seis lonas

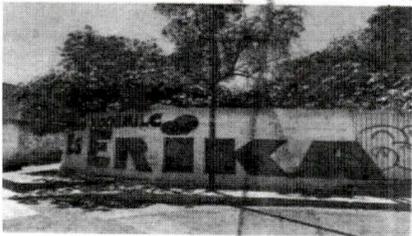
De conformidad con el contenido del **Acta circunstanciada** emitida por la Oficialía Electoral el **dieciocho de febrero** identificada con el número IECM/SEOE/OC/ACTA-128/2024 los contenidos de los elementos propagandísticos denunciados son los siguientes:

IECM/SEOE/OC/ACTA-128/2024	
IMAGEN DE LONA DENUNCIADA	CONTENIDO
 	<p>"1) Constituidos en el domicilio ubicado en Prolongación División del Norte 4921, Bosque del Sur, Xochimilco, 16010 Ciudad de México,</p> <p>El lugar es coincidente con los elementos que aparecen en la imagen aportada en el escrito de queja;</p> <p>Se tiene a la vista una lona colocada en la pared exterior de un comercio la cual se encuentra amarrada de un extremo a la esquina de una reja (...) La lona tiene un fondo blanco, con una persona de género femenino, tez morena, viste camisa blanca y en letras negras y quinda se lee:</p> <p style="text-align: center;">"GRUPOS AMIGOS... ...KA ROSALES MEDINA VAMOS BIEN Vamos avanzando XOCHIMILCO en ruta segura"</p>

 	<p>2) Constituidos en el domicilio ubicado en Prolongación División del Norte 4929, Bosque del Sur, Xochimilco, 16010 Ciudad de México,</p> <p>El lugar es coincidente con los elementos que aparecen en la imagen aportada en el escrito de queja;</p> <p>Se tiene a la vista una barda sobre la avenida, a un costado del "Hotel Misión Masen", se encuentra pintada de color blanco; sobre ella tiene escrito el siguiente texto en letras color negro y guinda:</p> <p style="text-align: center;">"en XOCHIMILCO ES ERIKA"</p> <p>Así mismo constituidos en la misma dirección, posicionados en la esquina con Priv. Del Bosque se observa una persona de género femenino, tez morena, viste camisa blanca y en letras negras y guinda se lee:</p> <p style="text-align: center;">"GRUPOS AMIGOS DE PUEBLOS Y BARRIOS EN XOCHIMILCO ERIKA ROSALES MEDINA VAMOS BIEN Vamos avanzando XOCHIMILCO en ruta segura"</p>
---	---

	
---	--

 	<p>3) Constituidos en el domicilio ubicado en Avenida Francisco I. Madero 19, Santiago Tulyehualco, Xochimilco, 16700, Ciudad de México.</p> <p>Se tiene a la vista una lona colocada en la parte superior de un comercio dedicado a la tlalpería, tiene un fondo blanco, con una persona de género femenino, tez morena y en letras negras y guinda se lee lo siguiente:</p> <p style="text-align: center;">"GRUPOS AMIGOS DE PUEBLOS Y BARRIOS EN XOCHIMILCO ERIKA ROSALES MEDINA VAMOS BIEN Vamos avanzando XOCHIMILCO en ruta segura"</p>
---	---

 	<p>4) Constituidos en el domicilio ubicado en Tierra y Libertad 72, Prados del sur, Xochimilco, 16010, Ciudad de México.</p> <p>Se tiene a la vista una barda pintada de color blanco, sobre ella se lee el siguiente texto en texto:</p> <p style="text-align: center;">"en XOCHIMILCO ES ERIKA"</p>
---	--

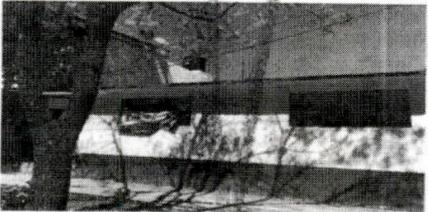
 	<p>6) Constituidos en el domicilio ubicado en Avenida Guadalupe I. Ramírez 510, Tierra Nueva Xochimilco, 16050, Ciudad de México.</p> <p>Se observa una lona colgada en una reja color café (...) contiene la imagen de una persona de género femenino, tez morena, viste camisa blanca y se lee el siguiente texto en letras color negro, guinda y blanco:</p> <p style="text-align: center;"> "GR...OS AMIGOS Y BA... EN XOCHIMILCO... ERIKA ROSALES MEDINA VAMOS BIEN Vamos avanzando XOCHIMILCO en ruta segura" </p>
 	<p>7) Constituidos en el domicilio ubicado en Av. Guadalupe I. Ramírez 565-1, Potrero de San Bernardino, Xochimilco, 16030 Ciudad de México.</p> <p>Se observa una lona colgada en la parte superior de una pintada de amarilla (...) La lona tiene un fondo blanco, y se observa una persona de género femenino, tez morena, viste camisa blanca y se lee el siguiente texto en letras color negro, guinda y blanco:</p> <p style="text-align: center;"> "GRUPOS AMIGOS DE PUEBLOS Y BARRIOS EN XOCHIMILCO ERIKA ROSALES MEDINA VAMOS BIEN Vamos avanzando XOCHIMILCO en ruta segura" </p>
	<p>8) Constituidos en el domicilio ubicado en De la Rosa 103, potrero de San Bernardino, Xochimilco, 16030, Ciudad de México.</p> <p>Se observa una lona colgada en la parte superior de lo</p>

IMAGEN DE LONA DENUNCIADA	CONTENIDO
	<p>que pudiera parecer la entrada de un domicilio particular (...)</p> <p>La lona tiene un fondo blanco, y se observa una persona de género femenino, tez morena, viste camisa blanca y se lee el siguiente texto en letras color negro, guinda y blanco:</p> <p style="text-align: center;"> "GRUPOS AMIGOS DE PUEBLOS Y BARRIOS EN XOCHIMILCO ERIKA ROSALES MEDINA VAMOS BIEN Vamos avanzando XOCHIMILCO en ruta segura" </p>

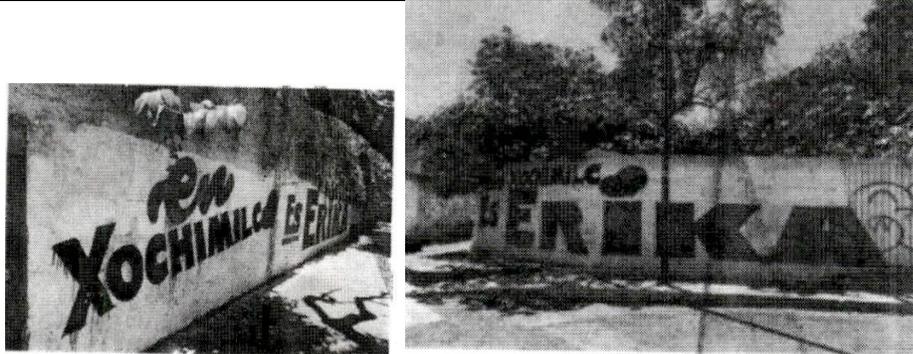
A manera de ejemplo, enseguida se insertan dos imágenes de los elementos propagandísticos denunciados.



Descripción:

“GRUPOS AMIGOS DE PUEBLOS Y BARRIOS DE XOCHIMILCO
Erika Rosales Medina
VAMOS BIEN
vamos avanzando
XOCHIMILCO en ruta segura”

PINTAS EN BARDAS



Descripción:

“En XOCHIMILCO ES ERIKA”

4. Temporalidad de los elementos propagandísticos denunciados

Al respecto debe destacarse que, aun cuando la parte denunciante no señaló cuándo se percató de la existencia de las pintas en barda; el dieciocho de febrero solicitó a la autoridad instructora certificara la existencia y contenido de los elementos propagandísticos denunciados, como se advierte en la imagen que enseguida se inserta.

6. El **18 de febrero del 2024**, se realizó una petición mediante el cual se buscaba certificar la existencia y contenido de propaganda política en diversos domicilios en la alcaldía Xochimilco, solicitud que se registró con el expediente IECM/SE/OE/091/2024.
7. Como resultado de la solicitud mencionada en el punto anterior el Instituto Electoral de la Ciudad de México realizó el acta circunstanciada IECM/SEOE/OC/ACTA-128/2024, donde se constataron las conductas denunciadas en la solicitud del 18 de febrero del 2024.

Lo que resulta suficiente para tener como fecha cierta de conocimiento de los elementos propagandísticos denunciados el dieciocho de febrero, misma fecha en que la autoridad instructora constató la existencia de las mismas.

QUINTO. Estudio de fondo

I. Controversia

El estudio en la presente resolución se centra en dilucidar, si como lo refiere la parte denunciante, **Erika Rosales** incurrió en **promoción personalizada y actos anticipados de campaña** a través de **dos pintas de bardas y seis lonas**, constatadas en las ubicaciones antes descritas dentro de la demarcación territorial Xochimilco:

A. PROMOCIÓN PERSONALIZADA

Marco Jurídico

El párrafo octavo del artículo 134 Constitucional impone la

obligación a las autoridades de que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social; además que, en ningún caso, esos mensajes deberán contener nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de la persona servidora pública.

A su vez, en las fracciones I y IV del artículo 9 de la Ley de Comunicación Social, se señala que además de las restricciones previstas en el artículo 21 relativas a que se debe suspender todo tipo de comunicación social durante el periodo de campañas electorales federales y locales hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, tampoco se podrán difundir contenidos que tengan por finalidad destacar de manera personalizada nombres, imágenes, voces o símbolos de cualquier persona servidora pública, que induzcan a la confusión.

También, en el artículo 5 párrafo segundo del Código se prevé 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; así como que 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.

De ese modo, la infracción a lo dispuesto en dichos preceptos legales se materializa cuando una persona servidora pública realiza promoción personalizada, cualquiera que sea el medio de comunicación social que utilice para su difusión.

En suma, la finalidad de los preceptos mencionados es procurar la mayor equidad en la contienda electoral, prohibiendo que las personas servidoras públicas utilicen publicidad disfrazada de gubernamental y que en realidad resalten su nombre, imagen y logros, para hacer promoción personalizada con fines electorales.

Cabe recordar que, al respecto, el TEPJF ha sostenido que la promoción personalizada de una persona servidora pública constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal.

Estos elementos deben destacar los logros particulares obtenidos por la persona ciudadana que ejerce el cargo público; además de que se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo; se aluda a algún Proceso Electoral, plataforma política o

proyecto de gobierno; o bien, se mencione algún proceso de selección de candidaturas de un partido político⁸.

Lo anterior, concatenado con los criterios que ha emitido la Sala Superior del TEPJF respecto a que en materia electoral se deben estudiar los contenidos que se difunden en espacios virtuales, tomando en cuenta su naturaleza, en este caso de las redes sociales.

Así, ha determinado que el hecho de que las redes sociales no estén reguladas en materia electoral no implica que las manifestaciones que realizan sus usuarios siempre estén amparadas en la libertad de expresión, sin poder ser analizadas para determinar su posible grado de incidencia en un proceso comicial⁹.

Además, ha sostenido que la propaganda gubernamental es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los poderes federales o estatales, así como de los municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México o cualquier otro ente público, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos¹⁰.

⁸ Criterio sostenido al resolver los recursos identificados con las claves SUP-REP-33/2015, SUP-REP-34/2015 y SUP-REP-35/2015.

⁹ Criterio emitido en los expedientes: SUP-REP-123/2017 y SUP-REP-7/2018.

¹⁰ Lo que se advierte en la sentencia del expediente: SUP-REP-37/2019 y acumulados.

De esta manera, **el factor esencial para determinar si la información difundida por una persona servidora pública se traduce en propaganda gubernamental, es el contenido del mensaje.**

El artículo 134 de la Constitución Federal, en sus párrafos séptimo y octavo, como ya se expuso, consagra los principios fundamentales de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, y establece los alcances y límites de la propaganda gubernamental.

En ese sentido, la Sala Superior del TEPJF ha considerado, dentro del análisis de casos, que se deben ponderar los siguientes elementos:¹¹

- **Principios protegidos:** legalidad y juridicidad en el desempeño de las funciones públicas; elecciones libres y auténticas; imparcialidad e igualdad en el acceso a los cargos públicos, y neutralidad¹².
- **Obligaciones de autoridades en proceso electoral:** carácter auxiliar y complementario¹³.
- **Punto de vista cualitativo:** relevancia de las funciones para identificar el poder de mando en la comisión de conductas

¹¹ Conforme lo dispuesto en el precedente emitido por el TEPJF en el SUP-REP-238/2018.

¹² Criterio previsto en la Tesis electoral V/2016, de rubro: "**PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)**". Localizable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, pp. 108 a 110.

¹³ Ídem.

posiblemente irregulares¹⁴.

- **Permisiones a personas servidoras públicas:** en su carácter ciudadano, por ende, en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política, realizar actos de proselitismo político en días inhábiles¹⁵.
- **Prohibiciones a personas servidoras públicas:** desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales¹⁶.
- **Especial deber de cuidado de personas servidoras públicas:** para que en el desempeño de sus funciones eviten poner en riesgo los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad¹⁷.

Ahora bien, la Sala Superior del TEPJF ha previsto que para determinar si la infracción de promoción personalizada se acredita, es importante analizar la actualización en la conducta de los elementos siguientes:

¹⁴ Sentencia dictada por la Sala Superior en el expediente SUP-JRC-0678/2015.

¹⁵ Criterio previsto en la Jurisprudencia electoral 14/2012, de rubro: "**ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY**". Localizable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, pp. 11 y 12; y Tesis L/2015, de rubro: "**ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES**". Localizable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, pp. 56 y 57.

¹⁶ Criterio previsto en la Jurisprudencia electoral 38/2013, de rubro: "**SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL**". Localizable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, pp. 75 y 76.

¹⁷ Criterio previsto en la Tesis electoral LXXXVIII/2016, de rubro: "**PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL**". Localizable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, pp. 65 y 66.

Elemento personal. Se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan nombres, voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública de que se trate.

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

Elemento temporal. El inicio del Proceso Electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, mas no puede considerarse el único o determinante, porque puede haber supuestos en los que aun sin haber dado inicio formal dicho Proceso, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de personas al servicio público.

Bajo esa lógica, la Sala Superior del TEPJF ha considerado que el inicio de un Proceso Electoral genera una presunción mayor de que la promoción tuvo el propósito de incidir en la contienda electoral, lo que se incrementa, por ejemplo, cuando se da en el contexto de las campañas electorales, pues la presunción adquiere aun mayor solidez.

Todo lo anterior fue recogido en la Jurisprudencia **12/2015**, de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS**

SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA¹⁸.

En ese sentido, el desempeño de las personas servidoras públicas se encuentra sujeto a las restricciones contenidas en el artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, con el claro propósito de que actúen con responsabilidad en el uso y cuidado de los recursos públicos que se les entregan o disponen de ellos en el ejercicio de su encargo (recursos materiales e inmateriales), destinándolos para el fin propio del servicio público correspondiente y cuidando que terceras personas no los empleen para otro fin diverso, que perjudique la equidad en la contienda¹⁹.

Caso concreto

Para analizar, si en el caso concreto se actualiza o no la promoción personalizada atribuida a **Erika Rosales**, debe tenerse en cuenta lo siguiente.

El artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, establecen principios y valores cuya finalidad es que las **personas servidoras públicas** cumplan con su actuar en estricto cumplimiento de sus facultades y obligaciones, con el claro propósito de que actúen con responsabilidad en el uso y

¹⁸ Localizable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 28 y 29.

¹⁹ Criterios obtenidos y extraídos de las sentencias emitidas por el TEPJF en los expedientes: SUP-REP-37/2019 y acumulados, SUP-REP-238/2018, SUP-REP-100/2020 y SUP-REP-118/2020 y acumulados.

cuidado del erario que se les entrega o disponen en el ejercicio de su encargo.

Por lo que se analizará si la probable responsable, en su calidad de persona servidora pública, de manera explícita o implícita, hizo promoción para sí o de un tercero, a través de **las dos pintas de barda y la colocación de seis lonas en diversos puntos de la demarcación territorial Xochimilco**; y, si con tales conductas pudo afectar la contienda electoral²⁰.

Ahora bien, a efecto de determinar si en el caso, se actualiza la infracción en estudio, se debe precisar si con las **dos pintas de barda y la colocación de seis lonas en diversos puntos de la demarcación territorial Xochimilco**, en los que se observó el nombre y, en el caso de las lonas, la imagen de la probable responsable constituyen promoción personalizada.

Debiendo destacar que, en todas se incluyó la palabra Xochimilco, que es la demarcación territorial en la que fungía como servidora pública; y, si bien en las lonas analizadas se lee la frase, “GRUPOS AMIGOS DE LOS PUEBLOS Y BARRIOS DE XOCHIMILCO”, lo cierto es se hizo referencia al nombre de ERIKA Rosales Medina quien, en ese momento aún se desempeñaba como servidora pública.

Mientras que las frases “VAMOS BIEN, vamos avanzando Xochimilco. Es ruta segura” y, si bien con ello no se refiere a

²⁰ Conforme lo dispuesto en el precedente emitido por el TEPJF en el SUP-REP-238/2018.

una acción concreta o específica, hacen referencia a la labor desempeñada como servidora pública.

- **Pintas de bardas**

Del contenido de las dos pintas de bardas se advierte lo siguiente:

- a) En “Prolongación División del Norte 4921; Bosque del Sur, Xochimilco, 16010 Ciudad de México”, con fondo blanco se observa un logo con una leyenda “En Xochimilco es Erika”, como sigue a continuación:

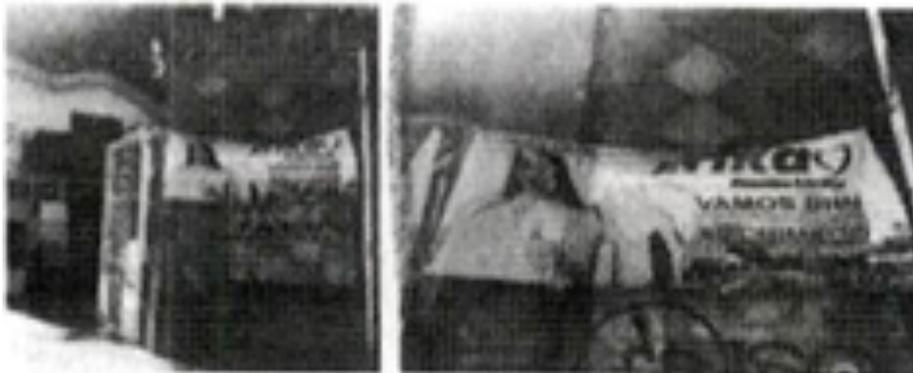


- b) En “Tierra y Libertad 72, Prados del Sur, Xochimilco, 16010, Ciudad de México CDMX”, con fondo blanco se observa un logo con una leyenda “En Xochimilco es Erika”; como sigue a continuación:



- **Colocación de seis lonas:**

- a) En “Prolongación División del Norte 4921; Bosque del Sur, Xochimilco, 16010 Ciudad de México”, una lona colocada en la pared exterior de un comercio, de fondo blanco, con la imagen de una persona de género femenino, tez morena, viste camisa blanca y en letras negras y guindas dice “GRUPO AMIGOS.... KA Rosales Medina. VAMOS BIEN, Vamos Avanzando. Xochimilco en ruta segura”; como sigue:



- b) En “Prolongación División del Norte 4921; Bosque del

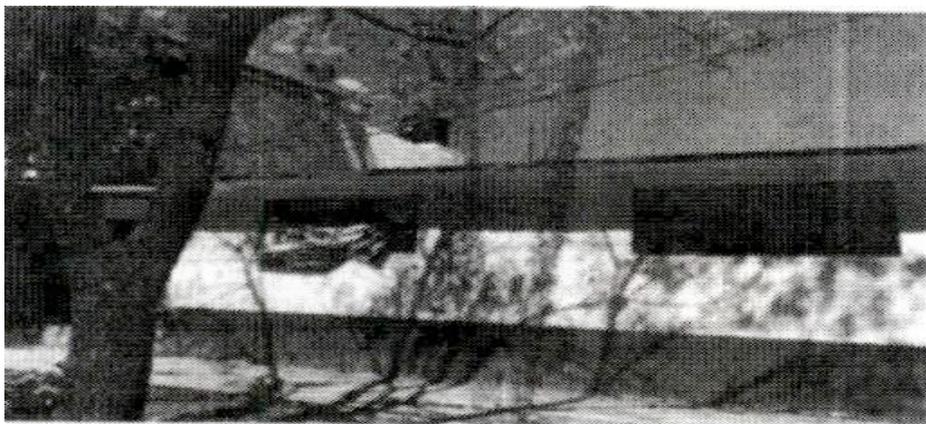
Sur, Xochimilco, 16010 Ciudad de México”, se trata de una lona en la pared exterior de un comercio automotriz, con fondo blanco, se observa a una persona de género femenino, tez morena, viste una camisa blanca y en letras negras y guinda dice: *“GRUPO AMIGOS DE PUEBLOS Y BARRIOS DE XOCHIMILCO ERIKA Rosales Medina. VAMOS BIEN, vamos avanzando. Xochimilco en ruta segura”*;:



- c) En Avenida Francisco I. Madero 19, Santiago Tulyehualco, Xochimilco, 1670, Ciudad de México” es una lona colocada en la parte superior de un comercio dedicado a la tlapalería, de fondo blanco, con la imagen de una persona de género femenino, tez morena, viste camisa blanca y en letras negras y guindas dice *“GRUPOS AMIGOS DE PUEBLOS Y BARRIOS EN XOCHIMILCO. ERIKA Rosales Medina. VAMOS BIEN, Vamos Avanzando. Xochimilco en ruta segura”*; como sigue a continuación:



- d) En Avenida Guadalupe I Ramírez 510, Tierra Nueva, Xochimilco, 16050, Ciudad de México”, es una lona colgada en una reja color café, con la imagen de una persona de género femenino, tez morena, viste camisa blanca y en letras negras y guindas dice “GR...OS AMIGOS DE PUEBLOS Y BA...EN XOCHIMIL. ERIKA Rosales Medina. VAMOS BIEN, Vamos Avanzando. Xochimilco en ruta segura”;



- e) En Avenida Guadalupe I Ramírez 565-1, Potrero de San Bernardino, Xochimilco, 16050, Ciudad de México”, es una lona colgada en la parte superior de una pintada de amarilla, de fondo blanco, con la imagen de una persona de género femenino, tez morena, viste camisa blanca y

en letras negras y guindas dice “GRUPOS AMIGOS DE PUEBLOS Y BARRIOS EN XOCHIMILCO. ERIKA Rosales Medina. VAMOS BIEN, Vamos Avanzando. Xochimilco en ruta segura”; como sigue:



- f) En De la Rosa 103, Potrero de San Bernardino, Xochimilco, 1610, Ciudad de México”, es una lona colocada en la entrada de un lugar que podría ser un domicilio, de fondo blanco, con la imagen de una persona de género femenino, tez morena, viste camisa blanca y en letras negras, guinda y blanco dice “GRUPOS AMIGOS DE PUEBLOS Y BARRIOS EN XOCHIMILCO. ERIKA Rosales Medina. VAMOS BIEN, Vamos Avanzando. Xochimilco en ruta segura”; como sigue:



Una vez establecido el contenido de las dos pintas de barda y de la colocación de seis lonas, para determinar la existencia o no de la infracción de la promoción personalizada, esta autoridad realizará el estudio de los elementos previstos en la Jurisprudencia **12/2015**, de rubro: **“PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”**²¹

Pues, **si cualquiera de estos elementos no se acredita, no es posible establecer la existencia de esta infracción.**

Elemento personal

En el caso, se estima que este elemento **únicamente se colma respecto de las seis lonas constatadas en diversos puntos de la demarcación territorial Xochimilco** por Erika Rosales, **no así respecto de las dos pintas bardas en bardas denunciadas.**

Esto es así, porque **del contenido de las lonas** analizadas, aun cuando no se precisó el cargo en que se desempeñaba Erika Rosales, sí se insertó tanto la palabra “Xochimilco”, que era la demarcación territorial en la que laboraba, así como su nombre e imagen, lo que la hace plenamente identificable.

Lo que no ocurre con el contenido de las pintas en barda denunciadas, pues en ellas se advierte el nombre “Erika”, así

²¹ Localizable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 28 y 29.

como la palabra “Xochimilco”, lo cierto es que ello resulta insuficiente para afirmar de manera indubitable que hacen alusión a la misma persona o que tales elementos la hacen identificable.

Motivo por el cual, este Tribunal Electoral estima innecesario analizar si se actualizan o no los elementos restantes en relación con las pintas en barda denunciadas, al no acreditarse el elemento personal necesario para atribuirle los elementos propagandísticos a la probable responsable.

- **Elemento objetivo**

A juicio de este Tribunal Electoral, **no es posible acreditar el elemento objetivo** en la conducta denunciada.

Lo anterior obedece a que aun cuando el Instituto Electoral tuvo por acreditada la existencia de la **colocación de las lonas**, en la que incluyeron el nombre e imagen de **Erika Rosales Medina**, así como las frases “vamos bien”, “vamos avanzando” Xochimilco en ruta es segura”, lo cierto es que, ello no denota expresiones o frases que hayan tenido como finalidad exaltar sus cualidades personales, alguna acción en concreto, de la propia probable responsable o de la propia alcaldía, así como tampoco se advierten expresiones relacionadas con sus intenciones para contender por algún cargo de elección popular en el actual proceso electoral.

Circunstancias que impiden a este órgano jurisdiccional afirmar que, a través de la conducta denunciada, la probable responsable hayan utilizado su cargo para promocionarse en específico y, con ello afectar indebidamente las condiciones de equidad en los comicios, ya sea para buscar ambiciones o beneficios de carácter electoral propios o ajenos.

De ahí, que se considere que este elemento **no se tenga por acreditado**.

- **Elemento temporal**

Para la actualización de este elemento y determinar la existencia de la infracción, resulta relevante establecer si la colocación de las lonas analizadas se efectuó iniciado formalmente el Proceso Electoral o se llevaron a cabo fuera del mismo.

Esto es, si tuvieron verificativo dentro del referido Proceso, lo que generaría la presunción de que con el contenido de las mismas se tuvo el propósito de incidir en la contienda.

Sin que dicho período pueda considerarse como un factor único o determinante para la actualización de la infracción, ya que puede suscitarse fuera del Proceso, en cuyo caso será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, ello para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye en el proceso electivo.

Ahora bien, en atención a las circunstancias de modo, tiempo y lugar de las lonas analizadas, es dable **tener por acreditado el elemento temporal.**

Ello en razón de que en el escrito de queja refirió que el dieciocho de febrero solicitó la intervención de la autoridad instructora para constatar la existencia de lonas denunciadas, misma fecha en que la autoridad instructora constató la existencia y contenido de los elementos propagandísticos denunciados y que, a su vez, permite afirmar que su exposición se llevó a cabo una vez iniciado el Proceso Electoral Local y de manera previa al inicio del periodo de campañas.

Por tanto, si la autoridad sustanciadora constató los elementos propagandísticos denunciados desde el dieciocho de febrero, esto es, **con cuarenta dos días previos al inicio de campaña**, es dable tener por acreditado este elemento²².

Lo que es acorde con el criterio sostenido en la **Jurisprudencia 12/2015**, en el sentido de que la infracción de promoción personalizada puede presentarse dentro o fuera de un proceso electoral, en el cual será necesario realizar un análisis de la proximidad del debate, para estar en posibilidad de determinar adecuadamente si la propaganda influye o no en el proceso electivo.

²² Ver la sentencia del expediente TECDMX-PES-010/2021 en cumplimiento a la ejecutoria dictada por la H. Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente en la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en esta Ciudad, emitida en el Juicio Electoral identificado con el número de expediente SCM-JE-29/2021.

En tales condiciones, del análisis a las lonas antes descritas, **no es posible desprender que hayan tenido como finalidad, exaltar las cualidades de Erika Rosales como servidora pública, ni su labor ligada a la misma** y, de este modo incidir en el proceso electivo y, tampoco se advierte que la parte denunciante haya aportado los elementos para demostrar esta circunstancia.

Lo que lleva a declarar la **inexistencia** de la **promoción personalizada** atribuida a **Erika Rosales**, entonces Directora de Inclusión y Bienestar de la Alcaldía Xochimilco.

B. Actos Anticipados de Campaña

En el caso, se analizará si se actualizan o no los elementos **personal, temporal y subjetivo** necesarios para declarar la existencia de la infracción relativa a la comisión de actos anticipados de campaña.

Pues, si cualquiera de estos elementos no se acredita, no es posible establecer la existencia de esta infracción.

Marco jurídico

La finalidad de los **actos anticipados de campaña** consiste en garantizar la seguridad jurídica y la equidad en los procesos electorales frente a aquellos actos ilegales de la ciudadanía, precandidaturas, candidaturas y partidos políticos que pudieran afectar el resultado de la elección.

Este tipo de actos tienen lugar en la etapa preparatoria de la elección, concretamente antes y durante la precampaña y hasta el inicio de la campaña.

Para el caso de la Ciudad de México, los **actos anticipados de campaña**, previstos en los artículos 4 inciso C) fracción I y 274 fracción IV del Código, establecen que estos se entienden como los **actos de expresión que se realizan fuera de la etapa de campañas**, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el Proceso Electoral por alguna candidatura o para un partido político.

De lo anterior se advierte que los **actos anticipados de campaña** son todos aquellos que contengan llamados al voto a favor o en contra de una posible precandidatura o candidatura, bajo cualquier modalidad y en cualquier momento, desde el inicio del Proceso Electoral y hasta antes del plazo legal para el inicio de la campaña electoral.

Por otra parte, la Sala Superior ha desarrollado una línea jurisprudencial por medio de la cual ha sostenido que, para que se configuren los actos anticipados de campaña, se requiere la coexistencia de tres elementos:

a) Temporal: Los actos o frases deben realizarse antes de la etapa de campaña electoral.

b) Personal: Los actos los llevan a cabo los partidos políticos, sus militantes, aspirantes, o precandidatos y en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hacen plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate; y

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

En este sentido, para poder acreditar el elemento subjetivo, se deben reunir también dos características.

La primera es que las manifestaciones emitidas sean explícitas e inequívocas. Esto implica que la autoridad electoral competente debe verificar si la comunicación a examinar, de forma manifiesta, abierta e inequívocamente **llama al voto en favor o en contra de una persona o partido**; publicita plataformas electorales o posiciona a alguien con el fin de obtener una candidatura.

Lo anterior implica que el operador jurídico debe analizar que **las expresiones o manifestaciones denunciadas trasciendan al electorado** y se apoyen, de manera ejemplificativa, en las palabras siguientes: “vota por”, “elige a”,

“apoya a”, “emite tu voto por”, “[X] a [tal cargo]; “vota en contra de”; “rechaza a”.

La finalidad de esta prohibición tiene como propósito prevenir y sancionar únicamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de legalidad y equidad en la contienda, pues no se justifica restringir contenidos del discurso político que no puedan objetiva y razonablemente tener ese efecto, al no generar una ventaja indebida en favor de una opción política concreta.

Por lo tanto, los elementos explícitos e inequívocos de apoyo o rechazo electoral permiten suponer la intención objetiva de lograr un posicionamiento a favor o en contra de una opción política y, según trasciendan a la ciudadanía, pueden afectar la equidad en la contienda.

De ahí que sea necesario analizar el contexto integral de las manifestaciones denunciadas, atendiendo a las características del auditorio al que se dirigen, el lugar o recinto en que se expresan y si fue objeto de difusión; pues el análisis de las circunstancias permite confirmar o refutar dicha finalidad.

Criterio sustentado en la jurisprudencia **4/2018**, de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECampaña O Campaña. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).**

La segunda característica para tener por acreditado el elemento subjetivo, es que el mensaje o las manifestaciones denunciadas hayan trascendido al conocimiento de la ciudadanía.

Esta característica es necesaria porque la finalidad de sancionar o de prohibir los actos anticipados de campaña radica en ofrecer y mantener las condiciones óptimas en cuanto a la equidad de la contienda²³.

Por lo tanto, un mensaje que haga un llamamiento expreso al voto solo será sancionable **si, además, trasciende al conocimiento de la ciudadanía**, pues solo así se podría afectar la equidad en la contienda²⁴.

Así, de entre de las variables que se deben valorar para considerar que un mensaje trascendió al conocimiento de la ciudadanía, se encuentran:

- i) La audiencia que recibió ese mensaje, esto es, si se trató de la ciudadanía en general o solo de militantes del partido que emitió el mensaje, así como un estimado del número de personas que recibió el mensaje;
- ii) El lugar donde se celebró el acto o emitió el mensaje denunciado. Esto implica analizar si fue un lugar público,

²³ Criterio sustentado en el expediente SUP-JRC-194/2017

²⁴ Criterios sustentados en las sentencias SUP-JRC-97/2018, y SUP-REP-73/1019

de acceso libre o, contrariamente, un lugar privado y de acceso restringido; y, finalmente,

iii) El medio de difusión del evento o mensaje denunciado.

Esto es, si se trató de una reunión, un mitin, un promocional de radio o de televisión, una publicación en algún medio de comunicación, entre otras.

Criterio sostenido en la Jurisprudencia **2/2023** de rubro **“ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA”**.

De esta manera, la Sala Superior considera que para tener por actualizado el elemento subjetivo **es necesaria la existencia de un mensaje que haga un llamamiento inequívoco a votar por determinada opción política** o, en su caso, **a no votar por otra**.

Así, la jurisprudencia antes señalada refiere que este elemento se actualiza, en principio, solo a partir de **“manifestaciones explícitas o inequívocas”**.

Por tanto, la autoridad electoral debe verificar “si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno

de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”.

Sin embargo, la Sala Superior también ha considerado que el análisis de los elementos explícitos del mensaje no puede reducirse únicamente a una tarea aislada y mecánica, de revisión formal de palabras o signos para detectar si aparecen ciertas palabras o, dicho de otra forma, las “palabras mágicas”.

De ahí que el análisis que debe hacerse para detectar si hubo un llamamiento al voto, o un mensaje en apoyo a cierta opción política o en contra de otra, así como la presentación de una posible plataforma electoral, no se debe reducir a una labor mecánica de detección de las palabras infractoras.

Contrario a esto, debe determinar si existe un “significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca”, es decir, si el mensaje es funcionalmente equivalente a un llamamiento al voto.

Esto quiere decir que es factible que, por ejemplo, del análisis de un mensaje no se encuentre la expresión de “vota por X”, pero que las expresiones emitidas estén parafraseadas de forma tal que el mensaje que se envía es el mismo, es decir, “vota por X”.

No obstante, al momento de hacer el análisis respectivo, el operador jurídico debe tener suficientes elementos para poder

confirmar que se trata inequívocamente de un mensaje que hace un llamamiento al voto.

Lo anterior significa que, si bien, la Sala Superior considera que el estándar del llamamiento expreso al voto *-express advocacy-* admite flexibilizaciones, estas tampoco pueden llegar traducirse en que todo mensaje con tintes políticos o político-electorales pueda ser sancionado por constituir actos anticipados de campaña.

Por lo tanto, se requiere de un riguroso análisis contextual tanto de los hechos denunciados como del contexto en el que estos se desarrollaron, tales como el lugar del evento, su difusión, el momento en el que se llevó a cabo dicho evento, los asistentes al mismo, así como si existió algún otro evento que, además de los hechos denunciados, permitan justificar correctamente que se trata de un llamamiento al voto mediante el uso de equivalentes funcionales.

La Sala Superior ha definido que, en aras de maximizar la libertad de expresión y garantizar una evaluación objetiva de los mensajes, las equivalencias funcionales deben estar debidamente motivadas y justificadas.

Así, para acreditar un equivalente funcional, el análisis debe:

- i) precisar la expresión objeto de análisis;

ii) señalar la expresión que se utiliza como parámetro de la equivalencia, es decir, su equivalente explícito, y

iii) justificar la correspondencia del significado, considerando que esta debe ser inequívoca, objetiva y natural²⁵.

Cabe recalcar que la Sala Superior ha considerado que solo las manifestaciones explícitas o inequívocas pueden llegar a configurar actos anticipados de campaña. Ello permite:

i) acotar la discrecionalidad y generar certeza sobre los actos que se estiman ilícitos.

ii) maximizar el debate público, y

iii) facilitar el cumplimiento de los fines de los partidos políticos, así como el diseño de su estrategia electoral y el desarrollo de sus actividades²⁶.

Así, no todo mensaje puede ser sancionado, pues los asuntos de interés público o interés general deben gozar de un margen de apertura y un debate amplio, de forma que puedan ser abordados por los servidores públicos en el ámbito del desempeño de sus funciones.

²⁵ Criterios desarrollados en los recursos SUP-REC-803/2021 y SUP-REC-806/2021.

²⁶ Criterio sostenido en los expedientes SUP-JRC-194/2017, SUP-REP-10/2021 y el SUP-JE-21/2022.

De todo lo anterior, se concluye que la línea jurisprudencial de esta Sala Superior ha sostenido que se actualizan los actos anticipados de campaña ante la existencia de los elementos: i) temporal, ii) personal y iii) subjetivo.

Caso concreto

Conforme al caudal probatorio, el marco normativo expuesto y el contexto en que se realizaron los hechos denunciados se analizará si se actualiza o no la infracción atribuida a Erika Rosales, consistente en **actos anticipados campaña**, derivado de la pinta de bardas y colocación de seis lonas en diversos puntos de la demarcación territorial Xochimilco.

❖ Elemento personal

Como se mencionó en el marco normativo, este elemento se refiere a que los actos anticipados de campaña son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, **aspirantes**, precandidaturas, **candidaturas**, e inclusive personas servidoras públicas, es decir, atiende a la calidad o naturaleza del sujeto que puede ser infractor de la normativa electoral.

En ese sentido, se considera que, en el caso de Erika Rosales, se actualiza el elemento en estudio, únicamente respecto de las lonas analizadas, toda vez que, de las constancias que obran en autos, se tiene evidencia de que, al momento en que se constató la exhibición de las lonas denunciadas, tenía la

calidad de aspirante a una candidatura por una diputación correspondiente a la demarcación Xochimilco.

Candidatura que con posterioridad obtuvo, ya que participó en el Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024, lo que se invocó como un hecho público y notorio en términos del artículo 52 de la Ley Procesal que corresponde a la demarcación territorial Xochimilco.

Ahora bien, por lo que hace a las pintas en barda denunciadas, es viable reiterar, que el hecho de que se observe el nombre de pila “*Erika*” y la palabra “Xochimilco”, ello resulta insuficiente para atribuir tales elementos propagandísticos a la probable responsable.

Por tanto, al no contarse con elementos que permitan identificar vincular a la probable responsable de manera indubitable que el contenido de las mismas, se estima innecesario el análisis de los elementos temporal y subjetivo respecto de las pintas en barda referidas.

❖ **Elemento temporal**

Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, a que estos tengan verificativo antes del inicio formal de la precampaña y la campaña como la característica primordial para la configuración de tal infracción.

Asimismo, cabe precisar que la Sala Superior del TEPJF en el expediente SUP-REP-822/2022 estableció que el *“análisis supone que la temporalidad, como elemento de los actos anticipados de campaña, debe analizarse sobre la base de aspectos relevantes que permitan razonablemente concluir que la propaganda que se difunde antes del inicio del periodo de campañas, o incluso del proceso electoral, resulta trascendente para la ciudadanía y las condiciones de equidad en la contienda, lo que supone el análisis de dos cuestiones contextuales ineludibles: la proximidad de la conducta en relación con el inicio del proceso electoral y su sistematicidad”*.

Así, bajo los parámetros establecidos por la Sala Superior, hay que tomar en cuenta que el elemento temporal se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, es decir, a que estos tengan verificativo antes del inicio formal de las precampañas o las campañas e incluso antes del inicio del proceso electoral.

Así, de las constancias que obran en autos, se tiene que el propio promovente refirió que, desde el dieciocho de febrero tuvo conocimiento de las lonas denunciadas, mismas que denunció formalmente el diez de marzo siguiente.

De lo anterior se desprende que la exposición de las lonas materia de estudio comenzó desde antes de que iniciara el período de campaña, esto es, antes del treinta y uno de marzo, por lo que para este Órgano Jurisdiccional **sí se actualiza el presente elemento**.

❖ Elemento subjetivo

Para actualizar este elemento debe analizarse cuál es la finalidad de los actos, entendidos como aquellos que contienen un llamado expreso al voto en contra o a favor de una precandidatura, candidatura o un partido, o manifestaciones y/o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el pasado Proceso Electoral.

A la luz de lo anterior, se verificará el contenido los elementos propagandísticos atribuidos a la probable responsable en las lonas colocadas en diversos puntos de la demarcación territorial Xochimilco y, que han sido descritos con antelación.

Tal como quedó acreditado con antelación, el contenido de seis lonas, es el siguiente:

A su vez, aunque en algunas de las lonas se lee incompleto el texto, de la siguiente forma: “En Xochimilco es Erika”, “*Grupo Amigos.... KA Rosales Medina. Vamos Bien, Vamos Avanzando. Xochimilco en ruta segura*”; “*Gr...os Amigos de Pueblos y Ba...en Xochimil. Erika Rosales Medina. Vamos Bien, Vamos Avanzando. Xochimilco en ruta segura*”, “*Grupo Amigos.... KA Rosales Medina. Vamos Bien, Vamos Avanzando. Xochimilco en ruta segura*”; y, en una de las lonas se distingue el texto completo en el que se lee: “*Grupos Amigos de Pueblos y Barrios en Xochimilco. Erika Rosales Medina. Vamos Bien, Vamos Avanzando. Xochimilco en ruta segura*”.

Del contenido de estas manifestaciones no se advierte que Erika Rosales haga un llamado expreso al voto a su favor o en contra de diverso instituto político; lo que hace es poner mensajes de manera ambigua, es decir, frases en las que sólo menciona su nombre sin que haga referencia alguna a una probable participación en el pasado proceso electoral o que constituya un llamado al voto o que dichas expresiones por sí mismas expongan una solicitud manifiesta de apoyo al voto en su favor o en contra de determinada candidatura o instituto político.

Además, tampoco se advierten manifestaciones o expresiones dirigidas a la ciudadanía en general.

Ni se advierten expresiones de las que puedan desprenderse palabras equivalentes que funcionen para tal propósito ante el electorado en general, o que pudieran entenderse como la exposición de una plataforma electoral.

Lo que torna innecesario analizar el impacto y la trascendencia en la ciudadanía²⁷, ya que tales contenidos no pudieron afectar ni poner en riesgo los principios que rigen la contienda electoral, por no contener llamados expresos al voto ni equivalentes funcionales²⁸.

Por todo lo anterior, se considera que **no se actualiza el elemento subjetivo** y, en conclusión, **se determina la**

²⁷ Conforme a los parámetros fijados por la Sala Superior en el SUP-REP-86/2023.

²⁸ Ver SUP-REP-142/2024 de seis de marzo de dos mil veinticuatro.

inexistencia de los actos anticipados de campaña atribuidos a **Erika Rosales**.

c) Culpa in vigilando

Marco normativo

La culpa in vigilando o también llamada responsabilidad indirecta, en la doctrina se define como el deber de vigilancia que tiene la persona jurídica sobre las personas que actúan en su ámbito de responsabilidad.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido que la culpa in vigilando se refiere a las conductas infractoras de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral en las que pudieran incurrir los partidos políticos, como entes de interés público, al incumplir su deber de vigilancia respecto de sus candidatos/candidatas, militantes, terceros o personas relacionadas con sus actividades, si para evitar su comisión o continuidad de las mismas deja de tomar medidas idóneas, proporcionales, objetivas y eficaces que las inhiban.

En ese sentido, la Sala Superior del TEPJF ha considerado que en la culpa in vigilando se destaca el deber de vigilancia que tienen los partidos políticos como garantes respecto de las conductas de sus miembros y simpatizantes, derivado de su obligación de velar porque su actuación se ajuste a los principios del Estado democrático y su respectivo deber de

respeto absoluto a la legalidad.

Bajo ese contexto, ha señalado que las conductas de cualquiera de las personas dirigentes, miembros, simpatizantes, trabajadoras de un partido político, o incluso de personas distintas —siempre que sean en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del partido político— con las cuales se configure una trasgresión a las normas establecidas sobre el origen, uso y destino de todos sus recursos y se vulneran o pongan en peligro los valores que al efecto las normas protegen, es responsabilidad del propio instituto porque entonces habrá incumplido su deber de vigilancia.

Lo anterior, conforme a lo establecido en la Tesis XXXIV/2004, de rubro: **“PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES”**.

En ese tenor, la Sala Superior del TEPJF enfatizó que el artículo 41 Constitucional regula:

a) El principio de respeto absoluto de la norma, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley; y,

b) La posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar para que ésta se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan esas personas constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante —partido político— que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político.

Lo que conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.

Por lo que, en la Tesis mencionada, el TEPJF concluyó que el partido político puede ser responsable también de la actuación de terceras personas que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, por lo que si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos.

De esa manera, ha establecido que el partido político se vuelve responsable indirecto o por culpa in vigilando, al no deslindarse de manera eficaz de la conducta desplegada por sus candidatos o candidatas, integrantes o simpatizantes infractoras de la normativa electoral, por lo que deben adoptar medidas o acciones que cumplan con las condiciones de eficacia, idoneidad, juridicidad, oportunidad y razonabilidad.

Lo anterior, dado que ha enfatizado el TEPJF que los partidos políticos conocen las consecuencias y sanciones que pueden generarse por el incumplimiento a su deber de vigilancia; máxime cuando también obtienen algún beneficio de dichas conductas.

En conclusión, la culpa in vigilando se traduce en la responsabilidad indirecta que tienen los partidos políticos, como entes de interés público, de vigilar las acciones que realizan sus simpatizantes, candidaturas, dirigentes e integrantes, para garantizar que los Procesos Electorales se ajusten a los principios constitucionales y legales del Estado Democrático.

Caso concreto

En principio, debe recordarse que el Instituto Electoral determinó iniciar el Procedimiento en contra de los **partidos Morena, PT y PVEM** por culpa in vigilando respecto de la falta de deber de cuidado derivada de la **promoción personalizada** y por los **actos anticipados de campaña atribuidos** a Erika Rosales, por la colocación de seis lonas en diversos puntos de la demarcación territorial Xochimilco, así como por la promoción personalizada atribuida a la presunta en cita.

Sin embargo, como se expuso en el marco normativo, la culpa in vigilando se actualiza al acreditarse la responsabilidad indirecta que tienen los partidos políticos, como entes de interés público, de vigilar las acciones que realizan sus

simpatizantes, candidatas y candidatos, dirigentes y miembros.

Lo anterior, para garantizar que los procesos electorales se ajusten a los principios constitucionales y legales, derivado de su obligación de velar por que dichas personas sujeten su actuación a los principios del Estado democrático y respeto absoluto a la legalidad²⁹.

No obstante y, con independencia de que se ha declarado la inexistencia de la **promoción personalizada** atribuida a Erika Rosales, lo cierto es que como lo señaló el PVEM, el artículo 134 de la Constitución **vigila únicamente el actuar de las personas servidoras públicas.**

Lo que pone de manifiesto que el Instituto Electoral partió de una premisa errónea al atribuir a los partidos políticos responsabilidad alguna derivada de conductas desplegadas por la probable responsable en su calidad de servidora pública, ya que las personas con dicha calidad cuentan con un mandato constitucional o legal que las sujeta a un régimen de responsabilidades específico que no se encuentra al cuidado de un partido político cuando actúan con dicha calidad.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia de 19/2015, de rubro: **“CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS**

²⁹ Véase el precedente emitido por la Sala Superior en la sentencia del expediente SUP-REP-150/2020.

MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS³⁰.

Por tanto, con independencia de que resultó inexistente la promoción personalizada atribuida a Erika Rosales, lo cierto es que no resulta viable reprochar a los partidos políticos señalados como probables responsables la falta de deber de cuidado derivada de las conductas desplegadas por personas servidoras públicas, lo que torna **inexistente** dicha infracción. Y, por lo que se refiere a los **actos anticipados de campaña** atribuidos a Erika Rosales, este Tribunal Electoral concluye que, dada la inexistencia de la infracción, es inconcuso que la **culpa in vigilando** atribuida a los partidos políticos que la postularon también deviene **inexistente**.

Por lo anterior, se

RESUELVE

PRIMERO. Se declara la **inexistencia de las infracciones** consistentes en **promoción personalizada y actos anticipados de campaña**, atribuidas a **Erika Lizeth Rosales Medina**, en términos de lo expuesto en el Considerando **CUARTO** del presente fallo.

³⁰ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 20, 21 y 22.

SEGUNDO. Se declara la **inexistencia de culpa in vigilando** en contra de los **partidos Morena, del Trabajo y Verde Ecologista de México**, en términos de lo expuesto en el Considerando **CUARTO** del presente fallo.

NOTIFÍQUESE conforme a Derecho corresponda.

Publíquese en el sitio de Internet de este Tribunal Electoral, www.tecdmx.org.mx, una vez que esta Sentencia haya causado estado.

Archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron y firman las Magistradas y los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, por **unanimidad** de votos a favor, del Magistrado Armando Ambriz Hernández, así como de la Magistrada en funciones María Antonieta González Mares y del Magistrado en funciones Osiris Vázquez Rangel, designados mediante Acuerdo Plenario 001/2024 y de Elizabeth Valderrama López en funciones de Magistrada, designada mediante Acuerdo Plenario 005/2023. Todo lo actuado ante la Secretaria Técnica en funciones de Secretaria General, quien autoriza y da fe.



ARMANDO AMBRIZ HERNÁNDEZ
MAGISTRADO PRESIDENTE INTERINO

MARÍA ANTONIETA GONZÁLEZ
MARES
**MAGISTRADA EN
FUNCIONES**

ELIZABETH VALDERRAMA
LÓPEZ
**MAGISTRADA EN
FUNCIONES**

OSIRIS VÁZQUEZ RANGEL
MAGISTRADO EN FUNCIONES

KARLA CARINA CHAPARRO BLANCAS
**SECRETARIA TÉCNICA EN FUNCIONES
DE SECRETARIA GENERAL**

LICENCIADA KARLA CARINA CHAPARRO BLANCAS, SECRETARIA TÉCNICA EN FUNCIONES DE SECRETARIA GENERAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, CERTIFICO QUE LA PRESENTE FOJA CON FIRMAS AUTÓGRAFAS, FORMA PARTE INTEGRAL DE LA RESOLUCIÓN EMITIDA EN EL EXPEDIENTE TECDMX-PES-147/2024 DE DOS DE ENERO DE DOS MIL VEINTICINCO.

“Este documento es una versión pública de su original de conformidad con los artículos 100, 106, 107 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 6, fracciones XII, XXII, XXIII y XLIII, 169, 176, 177 y 186 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México; así como 3, fracción IX, de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México, y los numerales segundo, fracciones XVII y XVIII, séptimo, trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, sexagésimo y primero de los Lineamientos de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de versiones públicas, y numeral 62 de los Lineamientos Generales de Protección de datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México”.