



**UNIDAD ESPECIALIZADA DE PROCEDIMIENTOS  
SANCIONADORES**

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** TECDMX-PES-003/2021

**PROBABLE RESPONSABLE:** JOSÉ OCTAVIO RIVERO VILLASEÑOR, EN SU CALIDAD DE ALCALDE DE MILPA ALTA.

**MAGISTRADO PONENTE:** GUSTAVO ANZALDO HERNÁNDEZ

**SECRETARIADO:** ARTURO CORTÉS BERENICE DÁVILA  
ÁNGEL SANTOS Y GARCÍA

Ciudad de México, a uno de abril de dos mil veintiuno.

**RESOLUCIÓN** en la que se determina la **inexistencia** de las infracciones relativas a la realización de actos de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, en el procedimiento especial sancionador iniciado en contra de José Octavio Rivero Villaseñor, Alcalde de Milpa Alta.

**GLOSARIO**

|                              |  |
|------------------------------|--|
| <b>Código:</b>               | Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México                  |
| <b>Comisión:</b>             | Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral de la Ciudad de México |
| <b>Constitución Federal:</b> | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  |

|  |   |
|--|---|
| <b>Constitución Local:</b>                   | Constitución Política de la Ciudad de México  |
| <b>Instituto Electoral o IECM:</b>           | Instituto Electoral de la Ciudad de México  |
| <b>INE</b>                                   | Instituto Nacional Electoral  |
| <b>Ley Procesal:</b>                         | Ley Procesal Electoral para la Ciudad de México   |
| <b>Probable responsable u Octavio Rivero</b> | José Octavio Rivero Villaseñor, Alcalde de Milpa Alta   |
| <b>Procedimiento:</b>                        | Procedimiento Especial Sancionador  |
| <b>Reglamento de Quejas:</b>                 | Reglamento para el Trámite y Sustanciación de Quejas y Procedimientos de Investigación del Instituto Electoral de la Ciudad de México |
| <b>Reglamento Interior:</b>                  | Reglamento Interior del Tribunal Electoral de la Ciudad de México   |
| <b>Secretaría Ejecutiva:</b>                 | Persona Titular o Encargada del Despacho de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de la Ciudad de México                    |
| <b>Tribunal Electoral:</b>                   | Tribunal Electoral de la Ciudad de México   |
| <b>TEPJF:</b>                                | Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación  |
| <b>Unidad:</b>                               | Unidad Especializada de Procedimientos Sancionadores del Tribunal Electoral de la Ciudad de México                                    |

## **ANTECEDENTES**

De los hechos narrados en la demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

### **1. Plazos del Proceso Electoral 2020-2021**

**1.1. Inicio.** El once de septiembre de dos mil veinte<sup>1</sup> 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.

**1.2. Periodo de precampañas.** El periodo de precampañas para las candidaturas a Diputaciones locales, Alcaldías y Concejalías postuladas por partidos políticos, dio inicio el veintitrés de diciembre y concluyó el treinta y uno de enero de dos mil veintiuno.

**1.3. Periodo de campañas.** El periodo de campañas para las candidaturas a Diputaciones locales, Alcaldías y Concejalías postuladas por partidos políticos comprende del cuatro de abril al dos de junio de dos mil veintiuno.

**1.4. Jornada Electoral.** La jornada electiva tendrá lugar el seis de junio del año en curso.

## **2. Procedimiento Especial Sancionador ante el INE**

**2.1. Cuaderno de Antecedentes.** Durante los meses de abril, mayo y junio, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral advirtió el incremento de páginas de Internet que denunciaban la posible violación al artículo 134 de la Constitución Federal,

---

<sup>1</sup> En adelante, todas las fechas que se citen corresponden al año dos mil veinte, salvo precisión diversa.



de Milpa Alta, por el posible uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada, solicitándole diversa información al probable responsable, relacionada con los hechos que se le atribuían.

**2.5. Requerimiento.** El veintitrés de junio la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral requirió nuevamente al probable responsable.

El veintiséis siguiente, el probable responsable atendió el requerimiento, precisando quién administraba su perfil de la red social Twitter y que durante el mes de mayo se aplicó el programa “*Misión aliméntate bien emergente*” en los pueblos de la Alcaldía de Milpa Alta.

**2.6. Medida cautelar.** El treinta de junio, la Comisión de Quejas y Denuncias emitió el Acuerdo **ACQyD-INE-7/2020**, sobre la adopción de medidas cautelares por la probable promoción personalizada cometida por diversas personas servidoras públicas, entre las que se encuentra el probable responsable, derivado de la entrega de bienes y productos a la ciudadanía en el marco de la contingencia sanitaria y ordenó el retiro de la publicación denunciada.

**2.7. Cumplimiento de la medida cautelar.** El siete de julio la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral solicitó a la Oficialía Electoral verificar el cumplimiento de la medida cautelar. El ocho siguiente, se constató que la publicación denunciada ya no se encontraba.

**2.8. Acuerdo de Incompetencia.** El dieciséis de julio la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE emitió el Acuerdo de Incompetencia dentro del citado procedimiento y dio vista al IECM para conocer de los hechos atribuidos al probable responsable.

### **3. Procedimiento Especial Sancionador ante el IECM**

**3.1. Recepción.** El veintiuno de julio la Secretaría Ejecutiva recibió el correo electrónico de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral por el que se notificó el Acuerdo de Incompetencia, e instruyó a la Directora Ejecutiva de Asociaciones Políticas dar el trámite correspondiente.

**3.2. Inicio del Procedimiento.** El veintiocho de agosto, la Comisión determinó el inicio del Procedimiento Especial Sancionador identificado con el número **IECM-QCG/PE/009/2020**, en contra de Octavio Rivero, Alcalde de Milpa Alta, por la posible promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

Asimismo, ordenó **emplazar** al probable responsable, por la vulneración a los artículos 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal; 9 fracción I de la Ley de Comunicación; 64 numeral 7 de la Constitución Local; 5 párrafos primero y segundo del Código Local, y 15 fracciones III y IV de la Ley Procesal.

Precisando que dicha actuación se llevaría a cabo una vez que se reanudaran las actividades suspendidas con motivo de la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-COV-2, causante del Covid-19. Ya que atendiendo a lo señalado por el artículo 27 párrafo cuarto, inciso a), del Reglamento de Quejas<sup>2</sup>, el emplazamiento debe realizarse de manera personal, a fin de garantizar el derecho de audiencia, la debida defensa y con ello el debido proceso.

**3.3. Emplazamiento.** El veinte de noviembre se emplazó al probable responsable para que manifestara lo que a su derecho conviniese y aportara las pruebas que considerara pertinentes.

**3.4. Contestación de la parte denunciada.** El veinticinco de noviembre el probable responsable presentó su escrito de contestación argumentando lo que a su interés convino.

**3.5. Ampliación del plazo.** El cuatro de diciembre la Secretaría Ejecutiva emitió acuerdo con la finalidad de ampliar el plazo para la sustanciación del procedimiento, al existir diligencias pendientes.

**3.6. Admisión de pruebas y alegatos.** El quince de diciembre la Secretaría Ejecutiva proveyó sobre la admisión de las pruebas ofrecidas por el probable responsable y ordenó darle

---

<sup>2</sup> Dicha disposición normativa corresponde al anterior Reglamento de Quejas vigente hasta el doce de febrero de dos mil veintiuno, que fue abrogado con la entrada en vigor del nuevo Reglamento para el Trámite y Sustanciación de Quejas y Procedimientos de Investigación del Instituto Electoral de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial.

vista con el expediente del procedimiento, a efecto que manifestara los alegatos que a su derecho conviniese.

El veinticuatro de diciembre, el probable responsable formuló las consideraciones que estimó pertinentes.

**3.7. Cierre de instrucción.** El veintiocho de febrero de este año la Secretaría Ejecutiva ordenó el cierre de la instrucción del procedimiento y la elaboración del dictamen correspondiente, para ser remitido a este Tribunal Electoral.

**3.8. Dictamen.** El cuatro de marzo de dos mil veintiuno la Secretaría Ejecutiva emitió el Dictamen correspondiente al Procedimiento Especial Sancionador IECM-QCG/PE/009/2020.

#### **4. Trámite ante el Tribunal Electoral**

**4.1. Recepción del expediente.** El nueve de marzo de dos mil veintiuno se recibió en la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral el oficio **IECM-SE/QJ/264/2021** mediante el que la Secretaría Ejecutiva remitió las constancias originales del expediente identificado con la clave **IECM-QCG/PE/009/2020**, acompañado del dictamen correspondiente.

**4.2. Turno.** Mediante acuerdo de la misma fecha, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral ordenó integrar el expediente **TECDMX-PES-003/2021** y, por su conducto, turnarlo a la Unidad, lo cual se cumplimentó mediante oficio



**TECDMX/SG/467/2021**, recibido el diez siguiente en dicha área.

**4.3. Radicación.** El diez de marzo siguiente, el Magistrado Presidente radicó el expediente de mérito.

**4.4. Debida integración.** Mediante acuerdo de once de marzo se determinó que el expediente del procedimiento se encontraba debidamente integrado, por lo que, al no existir diligencias pendientes, se ordenó la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

## **CONSIDERANDOS**

### **PRIMERO. Competencia**

Este Tribunal Electoral es competente y goza de plena jurisdicción para conocer y resolver el presente procedimiento, toda vez que, en su carácter de máximo órgano jurisdiccional electoral en la Ciudad de México, es garante de la constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de todos los actos y resoluciones en la materia.

En la especie, se surte la competencia de este Órgano Jurisdiccional habida cuenta que se trata de un procedimiento instaurado en contra del probable responsable, en su carácter de servidor público, por la supuesta promoción personalizada, así como el empleo de recursos públicos a su disposición para incidir en la competencia electoral.

En tal sentido, toda vez que los hechos denunciados podrían tener repercusiones en el marco del Proceso Electoral Local 2020-2021, corresponde conocer de los hechos denunciados vía Procedimiento Especial Sancionador.

Ello, tomando en consideración que ha sido criterio reiterado del TEPJF<sup>3</sup> **que todas aquellas denuncias que incidan de manera directa o indirecta en el proceso electoral deben conocerse a través de la vía especial**, en atención a que el Procedimiento Especial Sancionador sigue una tramitación abreviada para resolver en menor tiempo que el previsto en la vía ordinaria.

Lo anterior de conformidad con el criterio contenido en la Jurisprudencia emitida por la Sala Superior del TEPJF identificada como **25/2015** de rubro: **“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES”**<sup>4</sup>.

En la que se señala que, para establecer la competencia de las autoridades electorales locales para conocer de un procedimiento sancionador, debe analizarse si la irregularidad denunciada: i) se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local; ii) impacta sólo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios

---

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

<sup>4</sup> Véase: <https://www.te.gob.mx/USEapp/tesisjur.aspx?idtesis=25/2015&tipoBusqueda=S&s\Word=25/2015>

federales; iii) está acotada al territorio de una entidad federativa, y iv) no se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del TEPJF.

En consecuencia, se surte la competencia de este Tribunal Electoral, con fundamento en los artículos 1, 14, 16, 17, 41 párrafo segundo, base V, Apartado C, y 116 fracción IV, 122 apartado A, fracciones VII y IX, 133, de la Constitución Federal; 5, 105, 440, 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 l), 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 los artículos 2 párrafo primero y 4 párrafo segundo de la Ley Procesal, así como 13 y 15 del Reglamento de Quejas<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el dieciséis de agosto de dos mil diecisiete, abrogado con la entrada en vigor del Reglamento para el Trámite y Sustanciación de Quejas y Procedimientos de Investigación del Instituto Electoral de la Ciudad de México. El artículo 13 del citado Reglamento preveía los requisitos que debían satisfacer los escritos de queja, en tanto que el 16 del mismo ordenamiento reguló las acciones a realizar por la Secretaría Ejecutiva, ante la falta de alguno de esos requisitos.

No obstante, mediante escrito a través del cual el probable responsable dio contestación al emplazamiento que le fue formulado, adujo que las conductas que se le imputaban eran **inexistentes**, porque estuvieron amparadas por los Lineamientos de Operación para la acción social denominada “*Misión Aliméntate Bien Emergente*”. Lo que daría lugar al desechamiento en términos del artículo 19 fracción III del Reglamento de Quejas.

Sobre el particular, para este Tribunal Electoral no es atendible dicha causal.

Ello, tomando en consideración lo razonado por el propio Instituto Electoral en el acuerdo por el cual dio inicio al Procedimiento, y en donde determinó, entre otras cuestiones, que los hechos denunciados y las pruebas remitidas por el INE generaban indicios suficientes para iniciar el mismo, en atención a que se encuentran relacionados y vinculados con el probable responsable.

En este contexto, dado que no se advierte que se actualice alguna causal de improcedencia diversa, este Tribunal Electoral se abocará a realizar el estudio de fondo, conforme al cúmulo de elementos probatorios que obran en autos, para determinar si se actualizan o no las conductas denunciadas<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Dicho criterio fue confirmado por la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF al resolver el Juicio Electoral identificado con el número SCM-JE-63/2018.

### **TERCERO. Hechos, defensas y pruebas**

Antes de analizar la legalidad de los hechos materia de la denuncia, es necesario verificar su existencia, así como las circunstancias en que se realizaron, a partir de los medios de prueba relacionados con los mismos, que se encuentren en el expediente y que resulten pertinentes para acreditar tales hechos.

#### **I. Hechos denunciados y pruebas ofrecidas para acreditarlos**

Las autoridades administrativas electorales consideraron necesario iniciar de oficio un procedimiento, a efecto de investigar el posible uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada atribuibles a Octavio Rivero, Alcalde de Milpa Alta, derivado de:

**1. La entrega de bienes alimentarios** a la ciudadanía de la Alcaldía de Milpa Alta, en el marco de la pandemia sanitaria por COVID-19, y

**2. La difusión de dicha entrega** por medio del tuit de doce de mayo de dos mil veinte, que refiere la entrega de beneficios a la comunidad del paraje Metenco, del poblado de San Bartolomé Xicomulco, Milpa Alta, y dos fotografías.

Lo que en la especie pudiera vulnerar lo dispuesto en los artículos 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución

Federal; 9 fracción I de la Ley de Comunicación; 64 numeral 7 de la Constitución Local; 5 párrafos primero y segundo del Código, y 15 fracciones III y IV de la Ley Procesal.

## II. Elementos recabados por las autoridades instructoras

El INE y el Instituto Electoral se allegaron de las pruebas siguientes:

**-Inspección.** Acta instrumentada por la Oficialía Electoral, con clave INE/DS/OE/34/2020, en la que hace constar la fe de hechos de veintiuno de mayo con motivo de la certificación de la existencia y contenido de setenta y seis páginas de Internet, entre ellas la URL: [REDACTED].

De la cual se desprende que se trata de un tuit de doce de mayo, del usuario Octavio Rivero, Alcalde de Milpa Alta, que contiene un mensaje de texto y dos fotografías.

En el texto se hace referencia a la entrega de beneficios a la comunidad del paraje Metenco del poblado San Bartolomé Xicomulco, Milpa Alta; y las fotos muestran a personas con bolsas transparentes con diversos productos.

**-Documental pública.** Oficio No. AMA/132/2020, de veintinueve de abril, firmado por Octavio Rivero, Alcalde de Milpa Alta, dirigido a la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos, por el que se envía la suficiencia

presupuestaria de la acción social “**Misión Aliméntate Bien Emergente**”, consistente en \$9,300,000.00 (Nueve millones trescientos mil pesos 00/100 M.N.).

**-Documental pública.** Oficio CDMyCEDS/DG/342/2020, de veintinueve de abril, firmado por la Directora General del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México, dirigido al área de Diseño y Evaluación de Programas Sociales de la Alcaldía Milpa Alta, por medio del cual informa que no tiene inconveniente en que la Alcaldía realice las gestiones pertinentes con el fin de que la acción social “**Misión Aliméntate Bien Emergente**” sea publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

**-Documental pública.** Oficio No. AMA/133/2020, de treinta de abril, firmado por Octavio Rivero, Alcalde de Milpa Alta, dirigido a la Dirección General Jurídica y Estudios Legislativos, a efecto de que realice las gestiones necesarias para la publicación en la Gaceta Oficial del *Aviso por el cual se dan a conocer los Lineamientos de operación de la Acción Social “Misión Aliméntate Bien Emergente” para el ejercicio fiscal 2020*”.

**-Documental pública.** Publicación de la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, de ocho de mayo, por la que se dan a conocer los “*Lineamientos de Operación para la acción social denominada ‘Misión Aliméntate Bien Emergente’ apoyo a la Alcaldía Milpa Alta afectados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19. Ejercicio Fiscal 2020*”.

**-Documental pública.** Oficio CCS/129/2020, de veintidós de junio, firmado por la Coordinadora de Comunicación Social, dirigido a Octavio Rivero, Alcalde de Milpa Alta, por medio del cual informa que el perfil ubicado en la URL denunciada es administrado por una persona adscrita a la Coordinación de Comunicación Social de la Alcaldía.

**-Inspección.** Acta Circunstanciada de ocho de julio, por medio de la cual, la Oficialía Electoral del INE, en atención a lo solicitado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, verifica el cumplimiento dado a la medida cautelar que ordenó al probable responsable retirar el tuit denunciado. Certifica que el contenido mencionado ya no se encuentra disponible.

**-Inspección.** Acta de diez de agosto, realizada por la Encargada de Despacho de la Jefatura de Departamento de Sustanciación, adscrita a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral, por la cual certifica que el contenido alojado en la URL motivo de análisis ya no está disponible.

**-Inspección.** Acta Circunstanciada de catorce de agosto, realizada por la Encargada de Despacho de la Jefatura de Departamento de Sustanciación, adscrita a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral, por la cual verifica el contenido de la página oficial de Internet de la Alcaldía Milpa Alta. Certifica que Octavio Rivero es Alcalde de Milpa Alta, así como los datos de localización oficiales.

**-Inspección.** Acta de veintiuno de agosto, elaborada por la Encargada de Despacho de la Jefatura de Departamento de Sustanciación, adscrita a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral, mediante la cual certifica el domicilio laboral de la persona servidora pública denunciada, en la página oficial de la Alcaldía Milpa Alta.

### **III. Defensas y pruebas del probable responsable**

En su defensa, Octavio Rivero, al comparecer al procedimiento, precisó que daba contestación a las conductas imputadas por la presunta entrega de “apoyos alimentarios” a personas habitantes de Milpa Alta y su difusión en la red social Twitter.

Señaló que las conductas denunciadas son inexistentes, al estar amparadas por los *Lineamientos de Operación para la Acción Social Denominada “Misión Aliméntate Bien Emergente” apoyo a la Alcaldía Milpa Alta Afectados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19, ejercicio 2020*”.

#### **1. Uso indebido de recursos públicos**

El probable responsable precisó que conforme al criterio de la Sala Superior del TEPJF establecido en el SUP-REC-1388/2018, es válida la ejecución de programas sociales, incluso durante las campañas, cuando por su naturaleza resulten indispensables, como en el caso concreto.

Si bien en mayo de dos mil veinte, personas adscritas a la Alcaldía realizaron entrega de alimentos, ello obedeció al marco de la acción social denominada “Misión Aliméntate Bien Emergente”.

Dicha acción social tenía como fin proveer un paquete alimentario a familias de escasos recursos de la Alcaldía Milpa Alta, que por motivos económicos fueron afectados por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

Asimismo, aclaró que durante la entrega de productos no estuvo presente, en observancia a las reglas de operación.

Por ello, considera que no existe prueba que arroje indicio del cual se aprecie que se condiciona la entrega de la acción social con fines electorales.

## **2. Promoción personalizada**

Al respecto, el probable responsable refirió que la publicación denunciada se trata de un texto con dos fotografías, sin ningún tipo de edición que haga suponer un posicionamiento, aclarando que no se trata de propaganda gubernamental, sino una publicación en una red social privada.

Refiere que el hecho de que la cuenta de red social pertenezca a una persona del servicio público, no la vuelve propaganda electoral.

En caso que se considere, de propaganda gubernamental, la publicación se realizó con fines informativos. Por lo tanto, no reúne los elementos constitutivos de la infracción a los que hace alusión la Jurisprudencia 12/2015 de la Sala Superior del TEPJF, ya que no tuvo el propósito de promocionarse.

Señala que no se cumple con el elemento personal, ya que no aparece su nombre, voz o imagen en el texto o fotografías del tuit.

Tampoco con el elemento temporal, en razón de que la publicación analizada se realizó casi cinco meses antes del inicio del Proceso Electoral de esta Ciudad.

De igual forma, señala que no se cumple con el elemento objetivo, debido a que no tiene la finalidad de posicionar velada o explícitamente a una persona del servicio público, ya que no aparece ni es referido en la publicación. En todo caso, la publicación tuvo fines informativos para la ciudadanía, en ejercicio al derecho de recibir información.

Considera que resultaría injustificado restringir manifestaciones o mensajes en propaganda institucional y/o gubernamental, que no implique un nivel de riesgo o afectación a los principios rectores de la materia electoral.

Para acreditar sus defensas, Octavio Rivero, Alcalde de Milpa Alta, ofreció como prueba el oficio AMA/159/2020 suscrito por personal de la Alcaldía Milpa Alta.

#### **IV. Valoración legal de los medios de prueba**

Precisadas las manifestaciones realizadas por el probable responsable, así como los elementos de prueba que aportó y aquellos integrados por las autoridades administrativas electorales nacional y local, **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**”<sup>7</sup>, 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 fracciones II y IV y 61 párrafos primero y segundo de la Ley Procesal.

Por su parte, las actas circunstanciadas elaboradas por la Oficiala Electoral constituyen pruebas de inspección o reconocimiento, que tienen pleno valor probatorio en términos

---

7

[http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/compilacion/jurisprudencia\\_v1\\_t1.pdf](http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/compilacion/jurisprudencia_v1_t1.pdf).

de lo dispuesto en los artículos 53 fracción VII, 55 fracción II y 61 párrafo primero y segundo de la Ley Procesal.

Ello, al ser documentos expedidos por funcionarios 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 respecto de su autenticidad ni de la veracidad de los hechos que en ellas se refieren.

Cabe destacar que las autoridades administrativas electorales cuentan con atribuciones para desplegar sus facultades investigadoras por todos los medios a su alcance, como lo es **ordenar el desahogo de las pruebas de inspección que consideren, para allegarse de la información que estimen necesaria.**

Lo anterior tiene sustento en la Jurisprudencia 22/2013 de la Sala Superior del TEPJF, cuyo rubro es: **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN<sup>8</sup>.**

#### **CUARTO. Estudio de fondo**

---

8

<http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=22/2013&tpoBusqueda=S&sWord=22/2013>

## I. Controversia

La controversia a resolver consiste en determinar si se acredita o no, el **uso indebido de recursos públicos** y la **promoción personalizada** atribuibles a Octavio Rivero, Alcalde de Milpa Alta, derivado de:

**1. La entrega de bienes alimentarios** a la ciudadanía de la Alcaldía de Milpa Alta, en el marco de la pandemia sanitaria por COVID-19, y

**2. La difusión en Twitter** el doce de mayo de dos mil veinte, que refiere la entrega de beneficios a la comunidad del paraje Metenco del poblado de San Bartolomé Xicomulco, Milpa Alta, así como dos fotografías.

Lo que en la especie pudiera vulnerar lo dispuesto en los artículos 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal; 9 fracción I de la Ley de Comunicación; 64 numeral 7 de la Constitución Local; 5 párrafos primero y segundo del Código, y 15 fracciones III y IV de la Ley Procesal.

## II. Acreditación de hechos

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:

- **Calidad de la persona servidora pública denunciada**

Es un hecho acreditado que Octavio Rivero es Alcalde de Milpa Alta, como se desprende del acta circunstanciada instrumentada por el Instituto Electoral el catorce de agosto.

- **Existencia y ejecución de la acción social**

Está acreditada la existencia y ejecución de la acción social denominada: **“Misión Aliméntate Bien Emergente”**, a implementarse a partir del nueve de mayo de dos mil veinte, en la Alcaldía Milpa Alta, en beneficio de las personas afectadas por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19.

La cual se rige conforme a los *Lineamientos de operación para la acción social denominada “Misión Aliméntate Bien Emergente” apoyo a la Alcaldía Milpa Alta afectada por la emergencia sanitaria derivada del COVID-19. Ejercicio fiscal 2020*, publicados en la Gaceta Oficial de esta Ciudad el ocho de mayo de dos mil veinte.

Ello, conforme a la validación para su ejecución del Consejo de Evaluación de Desarrollo Social de la Ciudad de México, así como, su publicación en la Gaceta Oficial.

- **Realización de la entrega en el poblado San Bartolomé Xicomulco, Milpa Alta**

Se encuentra probado que el doce de mayo de dos mil veinte, personas servidoras públicas de la Alcaldía Milpa Alta asistieron al **poblado San Bartolomé Xicomulco**, a efecto de ejercer la acción social denominada “Misión Aliméntate Bien Emergente”.

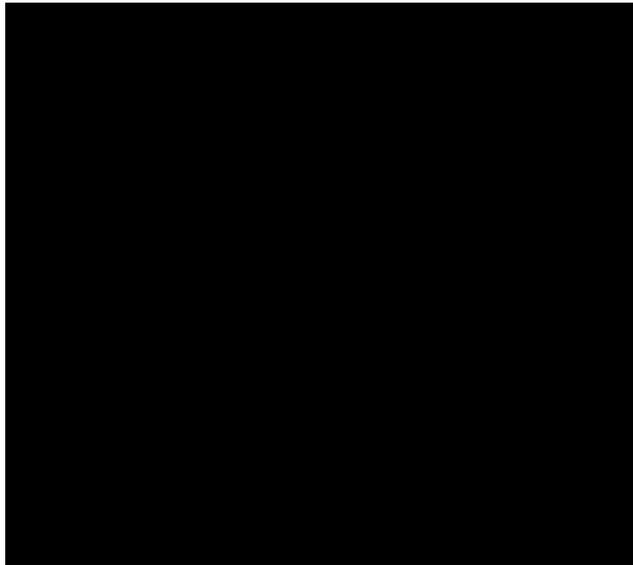
Tomando en consideración que para el doce de mayo de dos mil veinte la acción social ya se encontraba en ejecución, además que Octavio Rivero, Alcalde de Milpa Alta, reconoció que ese día se llevó a cabo su ejecución en el poblado de referencia, por parte de personas servidoras públicas de la Alcaldía.

No obstante, la persona servidora pública denunciada refirió que no estuvo presente durante su ejecución, en cumplimiento a los Lineamientos de operación de la referida acción y no obra prueba alguna que demuestre lo contrario.

- **Existencia de la publicación en Twitter y su contenido**

Del contenido de las actas circunstancias elaboradas por las autoridades administrativas electorales en ejercicio de sus facultades, el oficio de la Coordinadora de Comunicación Social de la Alcaldía, así como de las manifestaciones realizadas por la persona servidora pública denunciada, se acredita:

1. La existencia del perfil [REDACTED], perteneciente a Octavio Rivero, Alcalde de Milpa Alta, el cual es administrado por una persona servidora pública adscrita al área de Comunicación Social de dicha Alcaldía.
2. La publicación de doce de mayo de dos mil veinte. Se integra por un mensaje y dos fotografías, conforme lo siguiente:



3. De igual forma, se tiene por demostrado que el ocho de junio de dos mil veinte, el tuit denunciado ya no estaba disponible en la red.

### **III. Marco normativo sobre promoción personalizada en redes sociales<sup>9</sup>**

<sup>9</sup> Marco normativo extraído 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.

En lo tocante al actuar de las personas servidoras públicas, el artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal, disponen lo siguiente:

**“Artículo 134.-**

[...]

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

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

[...].”

De lo que se extrae, que:

- Toda persona al servicio público tiene la obligación de aplicar con **imparcialidad los recursos públicos** que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos.

- Igualmente, dispone que cualquiera que sea la modalidad de comunicación que utilicen, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y en ningún caso deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen **promoción personalizada** de cualquier persona servidora pública.

Esta disposición se replica en el artículo 64 numeral 7, de la Constitución Local; y en congruencia, lo retoma el Código en el artículo 5 párrafos primero y segundo.

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 resalte su nombre, imagen y logros, para hacer promoción personalizada con fines electorales.

Además, de manera específica, el artículo 405, del Código, prohíbe a los partidos, candidaturas, equipos de campaña o cualquier persona, distribuir material, en el que se oferte algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o en efectivo, por cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, por sí o por interpósita persona.

Por tanto, conforme a lo expuesto, la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a las personas servidoras públicas, tiene como finalidad sustancial, evitar que, a partir de la propaganda gubernamental, se distorsione el carácter institucional y los fines informativos que debe tener.

Además, desde luego que se incida en la contienda electoral mediante la promoción empleada en la propaganda gubernamental, lo que implica un uso indebido de los recursos

aplicados, al enfocarse a un fin distinto al que la disposición y mandato constitucional impone.

De esta manera queda claro que los recursos públicos no deben ser empleados con fines electorales bajo ninguna circunstancia, por el contrario, deben destinarse para los fines destinados a su propia naturaleza, por lo que en el caso de las acciones sociales, éstas deben estar enfocadas a emergencias sociales contingentes.

En términos del artículo 3 de la Ley de Desarrollo Social, se establece que las acciones sociales son actividades institucionales de desarrollo social y de bienestar normadas por los Lineamientos de Operación, y que tienen carácter contingente, temporal, emergente o casuístico.

De acuerdo con artículo 3, fracción XXII, la política de desarrollo social es la que realiza el Gobierno del Ciudad de México, con el propósito de construir una ciudad con igualdad, equidad, justicia social, reconocimiento de la diversidad, alta cohesión e integración social, pleno goce de los derechos, creciente elevación de la calidad de vida y acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos; mediante la cual se erradican la desigualdad y la exclusión e inequidad social entre individuos, grupos y ámbitos territoriales con el fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural y construirse como ciudadanos con plenos derechos.

El artículo 7 del referido ordenamiento establece que está prohibido el uso de acciones sociales con fines electorales.

Por su parte, el artículo 129 de la Ley de Austeridad, regula el modelo de aprobación de programas y acciones sociales de la Ciudad de México que, entre otras cuestiones, distingue dos tipos de acciones sociales: las que derivan de una contingencia o emergencia, y, las que son índole social, académica, artística, deportiva, cultural o de otra naturaleza que contribuyen al desarrollo social y al bienestar de la población.

La diferencia sustancial radica en que la segunda, es decir, aquellas que no derivan de una contingencia o emergencia, no podrá iniciarse durante los seis meses previos a la jornada electoral de cualquier cargo de elección popular.

En este contexto, las acciones sociales encuentran sujetas a determinadas restricciones jurídicas, como son la prohibición de la propaganda utilizada para su difusión durante las campañas electorales en términos del artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo de la Constitución, así como la neutralidad en su contenido a fin de no influir en las preferencias electorales, en relación con el artículo 134 de ese mismo ordenamiento federal, es decir, los recursos aplicados por las personas servidoras públicas deben utilizarse con imparcialidad respecto a los procesos electorales.

En ese sentido, las disposiciones constitucionales no se traducen en una prohibición absoluta para que las personas servidoras públicas se abstengan de hacer del conocimiento público los logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, su nombre, imagen, voz o símbolos, sino que tiene por alcance, evitar que obtengan una ventaja indebida, a fin de satisfacer intereses particulares.

Por lo tanto, las prohibiciones antes señaladas no tienen como finalidad impedir que las personas servidoras públicas cumplan con sus obligaciones establecidas en la ley<sup>10</sup> o impedir que se entreguen beneficios correspondientes a derechos sociales.

Por el contrario, **durante las campañas electorales sólo se prohíbe su difusión a través de propaganda gubernamental**, más no así, las acciones de ejecución que se contengan en las reglas de operación del programa social de que se trate, sin embargo, las personas servidoras públicas, deben ser cuidadosas en el manejo de los recursos públicos de programas sociales a fin de que no sean utilizados para inducir el voto de la ciudadanía<sup>11</sup>.

En ese sentido, el artículo 9 fracción I, de la Ley de Comunicación señala que no se podrán difundir Campañas de

---

<sup>10</sup> Así lo ha considerado la Sala Superior en la jurisprudencia 38/2013 que en su rubro señala: **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.**

<sup>11</sup> Sirve de apoyo a lo anterior la Tesis de la Sala Superior V/2016 que en su rubro señala: **PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).**

Comunicación Social, cuyos contenidos tengan por finalidad destacar, de manera personalizada, nombres, imágenes, voces o símbolos de cualquier persona servidora pública.

Lo anterior, concatenado con los criterios que ha emitido la Sala Superior 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, la Sala Superior 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 comicial<sup>12</sup>.

Además, ha sostenido que la **propaganda gubernamental** es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los poderes federales o estatales, 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 cumplidos<sup>13</sup>.

De esta manera, el factor esencial para determinar si la información difundida por una persona servidora pública se

---

<sup>12</sup> Criterio emitido en los expedientes SUP-REP-123/2017 y SUP-REP-7/2018.

<sup>13</sup> Lo que se advierte en la sentencia del expediente: SUP-REP-37/2019 y acumulados.

traduce en propaganda gubernamental es el contenido del mensaje.

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

Ahora bien, la Sala Superior ha emitido criterios jurisprudenciales relacionados con la difusión de propaganda gubernamental en Internet, específicamente en redes sociales:

**Tesis XIII/2017, de rubro: “INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL”.**

**Jurisprudencia 17/2016, de rubro: “INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO”.**

**Tesis XLIII/2016, de rubro: “COMPETENCIA. EN ELECCIONES LOCALES CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LA ENTIDAD CONOCER DE QUEJAS O DENUNCIAS POR PROPAGANDA EN INTERNET”.**

De esa manera, el TEPJF ha señalado que la infracción de promoción personalizada en propaganda gubernamental puede tener como medio comisivo una cuenta en una red social.

En ese sentido, la Sala Superior ha considerado, dentro del análisis de casos, que se deben ponderar los siguientes elementos:<sup>14</sup>

- **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 neutralidad<sup>15</sup>.
- **Obligaciones de autoridades en proceso electoral:** carácter auxiliar y complementario<sup>16</sup>.
- **Punto de vista cualitativo:** relevancia de las funciones para identificar el poder de mando en la comisión de conductas posiblemente irregulares<sup>17</sup>.
- **Permisiones a personas servidoras públicas:** en su carácter ciudadano, por ende, en ejercicio de las libertades de

---

<sup>14</sup> Conforme lo dispuesto en el precedente emitido por el TEPJF en el SUP-REP-238/2018.

<sup>15</sup> 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.

<sup>16</sup> Ídem.

<sup>17</sup> Sentencia dictada por la Sala Superior en el expediente SUP-JRC-0678/2015.

expresión y asociación en materia política, realizar actos de proselitismo político en días inhábiles<sup>18</sup>.

- **Prohibiciones a personas servidoras públicas:** desviar recursos que estén bajo su responsabilidad para propósitos electorales<sup>19</sup>.
- **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 neutralidad<sup>20</sup>.

Ahora bien, la Sala Superior 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:

---

<sup>18</sup> 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.

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> 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 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 si de manera efectiva revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.
- **Elemento temporal.** Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo.

Mas no puede considerarse el único o determinante, porque puede haber supuestos en los que aun sin haber dado inicio formal el proceso electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de personas al servicio público.

Bajo esa lógica, la Sala Superior 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 en que 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 IDENTIFICARLA”**<sup>21</sup>.

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 contienda<sup>22</sup>.

#### **IV. Caso concreto**

Dados los razonamientos antes expuestos, lo procedente es declarar la **inexistencia** de las infracciones denunciadas en contra del probable responsable, en atención a los razonamientos siguientes.

##### **1. Uso indebido de recursos públicos**

---

<sup>21</sup> 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.

<sup>22</sup> 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.

El Tribunal Electoral determina que **no se configura** la vulneración a lo dispuesto en los artículos 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución, por la ejecución de la acción social “*Misión Aliméntate Bien Emergente*”, el doce de marzo de dos mil veinte, en el poblado de **San Bartolomé Xicomulco**.

Ello, en razón de que el reparto de bienes alimentarios, el doce de marzo de dos mil veinte, en el poblado de **San Bartolomé Xicomulco**, Milpa Alta, se trata de una acción social implementada por la Alcaldía para hacer frente a una emergencia social. La cual fue a probada por la Comisión de Evaluación para su implementación inmediata, conforme a los Lineamientos de Operación publicados el ocho de marzo de dos mil veinte en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

En ese sentido, se debe considerar que las acciones sociales de apoyo emergente, tienen sustento en lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley de Desarrollo Social y 129 de la Ley de Austeridad.

De manera que, su validación por el Comité de Evaluación implica que se revisaron, aprobaron y ejecutaron las reglas de operación de la acción social “*Misión Aliméntate Bien Emergente*” conforme a los Lineamientos para la elaboración de acciones instituciones de desarrollo social.

Por lo que, se tiene certeza del uso, destino y fin de los recursos públicos para su materialización, las autoridades

implicadas en su acción, así como los distintos medios y autoridades para evaluar su diseño, operación, resultados e impacto de su implementación.

Además, no se acredita que se haya utilizado para influir en la contienda electoral, o la persona servidora pública denunciada intentara aprovecharse durante su ejecución para posicionarse de forma política y/o electoral.

En principio, se destaca que, **se tuvo por acreditada la existencia de la acción social** denominada “*Misión Aliméntate Bien Emergente*”, implementada y ejecutada por la Alcaldía Milpa Alta, a partir del nueve de marzo de dos mil veinte, conforme a las reglas de operación publicadas el ocho del mismo mes y año.

Es decir, que, el doce de mayo personas adscritas a la Jefatura de la Unidad de Ejecución de Programas Sociales, con apoyo y supervisión de la Subdirección de Programas Sociales, entregaron los paquetes alimentarios en el poblado San Bartolomé Xicomulco, en atención a la acción social “*Misión Aliméntate Bien Emergente*”.

La acción social “*Misión Aliméntate Bien Emergente*”, emerge y surge en atención a la emergencia sanitaria por COVID-19, a efecto de subsanar el rezago económico y de marginación en que se encuentran las familias de Milpa Alta, y su consecuencia frente a la crisis humanitaria existente.

Conforme a su definición, las acciones sociales son actividades institucionales de desarrollo social y bienestar que tienen carácter contingente, temporal y casuístico, con el propósito de hacer frente a contingencias, es decir, necesidades imprevistas o no planificadas.

Por tanto, no está prohibida en sí misma la implementación y ejecución, antes o durante el desarrollo del proceso electoral; lo sancionable, es que mediante su ejecución se busque influir en la contienda electoral, o bien, algún tipo de posicionamiento indebido.

Se debe resaltar que, para el caso de las acciones sociales derivadas de una emergencia, incluso está permitida su difusión aun cuando se encuentre en curso un proceso electoral, dada su naturaleza y fin.

En ese sentido, la implementación de la acción social *Misión Aliméntate Bien Emergente*” por parte de la Alcaldía Milpa Alta, es parte de las actividades propias de su funcionamiento y, obligación de garantizar los derechos de la ciudadanía, ya que tiene como propósito solventar la desigualdad social frente al estado de emergencia humanitaria suscitado por la pandemia por COVID-19.

La cual, fue autorizado por el Consejo de Evaluación de Desarrollo Social de la Ciudad de México, conforme al oficio CDMyCEDS/DG/342/2020, de veintinueve de abril.

Además, el monto autorizado para su ejecución corresponde a lo publicado en la Gaceta Oficial de la Federación, esto es, en \$9,300,000.00 (Nueve millones trescientos mil pesos 00/100 M.N.). Ello, de conformidad con el oficio de No. AMA/132/2020, de veintinueve de abril, firmado por Octavio Rivero, Alcalde de Milpa Alta, dirigido a la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos, por el que se envía la suficiencia presupuestaria de la acción social “**Misión Aliméntate Bien Emergente**”.

Asimismo, se debe destacar que no existe prueba o manifestación alguna que infiera que se haya condicionado la entrega de los bienes a las personas habitantes de Milpa Alta, a efecto de favorecer a determinado partido político o candidatura.

Esto es, ninguna prueba existe que vincule la ejecución de la acción social con un llamado al voto, condicionamiento, coacción o presión a persona alguna, mucho menos de manera individualizada.

Tampoco se acredita que Octavio Rivero, Alcalde de Milpa Alta haya estado presente o auxiliado durante la implementación de la acción social.

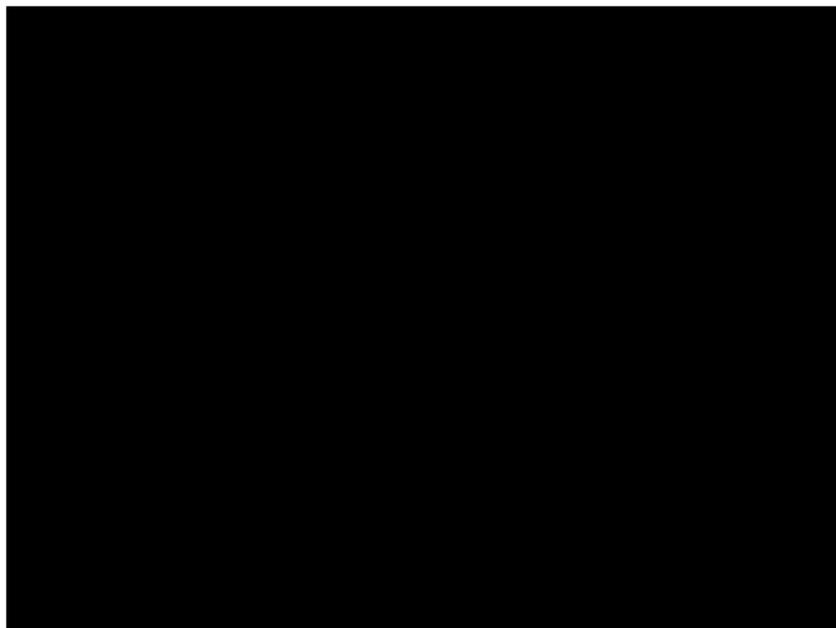
De tal manera que, de la valoración conjunta de las pruebas, se concluye que **la acción social denominada “Misión Aliméntate Bien Emergente” sí involucró el uso de**

**recursos públicos previamente aprobados por el Gobierno de la Ciudad con motivo de la emergencia sanitaria.**

Por tanto, son inexistentes las infracciones de uso indebido de recursos públicos atribuibles a Octavio Rivero, Alcalde de Milpa Alta, por la entrega de productos alimentarios, el doce de mayo en el poblado de San Bartolomé Xicomulco, Milpa Alta.

## **2. Promoción personalizada.**

Se acreditó la existencia de la publicación de doce de mayo, en el perfil Octavio Rivero, Alcalde de Milpa Alta, la cual se integra por un mensaje y dos fotografías, como se observa a continuación:



De la publicación se advierte:

La **foto** y **nombre de perfil del usuario** de Twitter identifican a Octavio Rivero, Alcalde de Milpa Alta.

El **mensaje** refiere: *“No importa recorrer largos tramos en beneficio de la comunidad, por ello, el día de hoy entregamos apoyos a nuestras y nuestros vecinos del Paraje Metenco del Poblado de San Bartolome Xicomulco”*.

De las **dos fotografías** se observa: en la primera, a ocho personas, dos de ellas sosteniendo una bolsa; y, en la segunda, a una persona a lo lejos cargando dos bolsas. No es posible identificar a ninguna de las personas que aparecen en ellas.

Ahora bien, se estima que la publicación denunciada en Twitter se trata de **propaganda gubernamental**, en razón de que está acreditado que la cuenta pertenece a Octavio Rivero, Alcalde de Milpa Alta, que es administrada por personal de la Alcaldía y que el mensaje da cuenta de la entrega de beneficios a la ciudadanía.

Se debe considerar lo establecido por la Sala Superior del TEPJF<sup>23</sup>, en el sentido de que las expresiones de las personas públicas difundidas por cualquier medio pueden ser consideradas propaganda gubernamental.

En efecto, señaló que se trata de **propaganda gubernamental** cuando el contenido del mensaje está

---

<sup>23</sup> SUP-REP-6/2015; SUP-REP-163/2018.

relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de alguna entidad pública.

Es importante destacar que los recursos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, para efectos electorales, no necesariamente deben ser materiales, también pueden ser inmateriales, como lo son las **redes sociales**<sup>24</sup>.

La Sala Superior indicó que ninguna norma prevé que los recursos públicos inmateriales se excluyan de la obligación de emplearlos con imparcialidad, sin influir en la equidad en los procesos electorales, ya que, de lo contrario, implicaría permitir el uso indiscriminado de este tipo de recursos, lo que sería inaceptable, dado el notorio perjuicio en la equidad en la contienda que ello podría provocar.

De igual forma, la Sala Superior<sup>25</sup> se ha pronunciado respecto a que, aun cuando exista la negación por parte de la persona denunciada de administrar la cuenta de Twitter, las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia indican que si una persona advierte o conoce de la existencia de algún instrumento en el cual se emplee su imagen sin su consentimiento, o bien, se difunda información a su nombre que no autorizó, lo ordinario es que se implementen actos idóneos y eficaces para evitar, de manera real y objetiva, que

---

<sup>24</sup> SUP-REP-74/2019 y acumulados.

<sup>25</sup> SUP-REP-602/2018 y su acumulado.

los mencionados actos continúen, máxime cuando esa información le resulta perjudicial o contiene elementos que pudieran vulnerar lo dispuesto en las normas.

En ese sentido, determinó que la responsabilidad del contenido de las redes sociales que estén certificadas, sean reconocidas como propias o existan elementos objetivos para presumir esa circunstancia, radica en la persona indetectable, con independencia que sea una tercera quien las administre.

En ese orden de ideas, se debe prestar atención a los criterios que la Sala Superior ha expuesto en diversas ejecutorias respecto a que la libertad de expresión en redes sociales tiene una garantía amplia y robusta, lo que no excluye a las personas usuarias de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral, especialmente cuando estén directamente involucradas en los procesos electorales. De manera que, **cuando incumplan obligaciones o violen prohibiciones en materia electoral mediante el uso de Internet, podrán ser sancionadas.**

A efecto de identificar si la propaganda expuesta es susceptible de vulnerar el mandato constitucional, conforme a la Jurisprudencia 12/2015 de la Sala Superior, atendiendo a los elementos **personal, objetivo y temporal**<sup>26</sup>, los mismos se analizarán en párrafos subsecuentes.

---

<sup>26</sup> Jurisprudencia 12/2015, de rubro: **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLAN**". Consultable en: <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm#TEXTO%20LVIII/2015>

- **Elemento personal.** En el caso, se estima que este elemento **sí se colma**, ya que dicha propaganda se difundió en el perfil de Twitter del probable responsable, quien además reconoce la publicación denunciada como suya.
- **Elemento objetivo.** Del contenido de la publicación no se advierte que se promoció explícita o implícitamente a Octavio Rivero, Alcalde de Milpa Alta; que promuevan sus cualidades o calidades personales o logros de gobierno obtenidos.

El objetivo del mensaje en su red social se enfocó a informar la implementación de la acción social.

El mensaje refiere: *“No importa recorrer largos tramos en beneficio de la comunidad, por ello, el día de hoy entregamos apoyos a nuestras y nuestros vecinos del Paraje Metenco del Poblado de San Bartolome Xicomulco”.*

Como se puede observar, en el mensaje no se alude al proceso electoral de la Ciudad de México, tampoco tiene elementos que puedan inferir promoción personalizada del probable responsable, en atención a que no aparece referencia alguna a su persona.

En ese orden de ideas, de las fotografías tampoco se desprenden elementos de promoción personalizada, ya que no se puede identificar a persona o situación alguna, ni infieren

un contexto en el que se realce el nombre, cargo o imagen del probable responsable.



Tampoco es posible advertir que se utilicen símbolos, *hashtag* o etiquetas, frases o lemas que vinculen la publicación con alguna opción política o se infieran expresiones que busquen incidir en la voluntad de la ciudadanía respecto al proceso electoral.

Por ende, no se colman los supuestos necesarios para tener por acreditado el elemento objetivo, necesario para la configuración de la falta en estudio.

- **Elemento temporal.** Resulta relevante establecer si la promoción se efectuó iniciado formalmente el proceso electoral o se llevó a cabo fuera del mismo, para determinar la existencia de la infracción.

Si la promoción se verificó dentro del proceso, se genera la presunción de que la propaganda tuvo el propósito de incidir en la contienda, lo que se incrementa cuando se da en el período de campañas.

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

En la especie, la propaganda materia de análisis se publicó el doce de mayo y permaneció hasta el ocho de julio, temporalidad que el INE certificó en el cumplimiento de las medidas cautelares.

De tal manera que la publicación estuvo presente en Twitter por cincuenta y siete días.

Ahora bien, el Proceso Electoral en la Ciudad de México inició el once de septiembre de dos mil veinte. A continuación, de forma ejemplificativa se muestra el periodo de exposición de la publicación denunciada.

| Publicación   | Retiro        | Inicio del Proceso Electoral Local            |
|---|---------------|---|
| 12/mayo/2020  | 08/julio/2020 | 11/septiembre/2020                            |
| La publicación estuvo <b>disponible en twitter:</b><br><b>57 días</b> |               | La publicación se retiró <b>65 días</b> antes |

En síntesis, se tiene que la publicación tuvo vigencia durante cincuenta y siete días, y concluyó su exposición sesenta y cinco días antes del inicio del Proceso Electoral de la Ciudad de México.

También, se debe considerar que la acción social materia de análisis, se origina de una emergencia sanitaria, por lo que la difusión de su ejecución puede realizarse en cualquier momento. Lo que se encuentra prohibido es que se utilice con fines de promoción frente a la ciudadanía.

Por esa razón, este Tribunal Electoral considera que **no** se cumple con el **elemento temporal**, ya que sus efectos se produjeron antes del inicio del Proceso Electoral. Además que se dio en un solo momento.

Así, por los razonamientos antes expuestos, lo procedente es declarar la **inexistencia** de las infracciones atribuidas a Octavio Rivero, Alcalde de Milpa Alta, consistentes en el uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada.

Por lo anterior, se

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se declara la **inexistencia** de la infracción denunciada, consistente en el uso indebido de recursos públicos atribuida a José Octavio Rivero Villaseñor, Alcalde de



Milpa Alta, en términos de lo razonado en el considerando **CUARTO** de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se declara la **inexistencia** de la infracción denunciada, consistente en promoción personalizada atribuidas a José Octavio Rivero Villaseñor, Alcalde de Milpa Alta, en términos de lo razonado en el considerando **CUARTO** de la presente resolución.

**NOTIFÍQUESE conforme a Derecho corresponda.**

Publíquese en el sitio de Internet de este Tribunal Electoral, [www.tecdmx.org.mx](http://www.tecdmx.org.mx), una vez que esta Sentencia haya causado estado.

**Archívense** el expediente como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, por **unanimidad** votos, lo resolvieron y firman las Magistradas y los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, ante el Secretario General, quien autoriza y da fe.

GUSTAVO ANZALDO HERNÁNDEZ  
**MAGISTRADO PRESIDENTE**

ARMANDO AMBRIZ  
HERNÁNDEZ  
**MAGISTRADO**

MARTHA ALEJANDRA CHÁVEZ  
CAMARENA  
**MAGISTRADA**

MARTHA LETICIA MERCADO  
RAMÍREZ  
**MAGISTRADA**

JUAN CARLOS SÁNCHEZ  
LEÓN  
**MAGISTRADO**

PABLO FRANCISCO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ  
**SECRETARIO GENERAL**

“Este documento es una versión pública de su original, motivo por el cual los datos personales se han eliminado 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, colocándose la palabra en un cintillo negro”.