



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-1281/2023

PARTE ACTORA: ALEJANDRO IVÁN GARCÍA GÓMEZ¹

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO²

MAGISTRADO PONENTE: REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA ENCARGADA DEL ENGROSE: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIA: KARINA QUETZALLI TREJO TREJO

COLABORÓ: JORGE RAYMUNDO GALLARDO Y MIGUEL ÁNGEL ORTIZ CUÉ

Ciudad de México, a treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés³.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴ emite sentencia en el sentido de **confirmar**, en la materia de controversia, la dictada por el Tribunal Local en el expediente PES/148/2023, que tuvo por inexistente la infracción consistente en la omisión de retirar diversas lonas con propaganda electoral de precampaña atribuida a Paulina Alejandra del Moral Vela como precandidata del Partido Revolucionario Institucional⁵ a la gubernatura del Estado de México y existente por lo que hace al referido partido.

ANTECEDENTES

1. Inicio del proceso electoral en el Estado de México. El cuatro de enero, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México⁶, dio por iniciado el proceso electoral 2022-2023, a través del cual se elegirá al titular del poder ejecutivo de dicha entidad federativa.

¹ En lo sucesivo, parte actora, actor o promovente.

² En adelante, Tribunal Local, TEEM, o responsable.

³ En lo siguiente, las fechas corresponden a dos mil veintitrés, salvo precisión en contrario.

⁴ En lo subsecuente, Sala Superior o TEPJF o SS.

⁵ En adelante PRI.

⁶ En adelante, Instituto local.

2. Denuncia. El tres de abril, la parte actora interpuso una queja ante el Instituto local en contra de Paulina Alejandra del Moral Vela y el PRI, por no haber retirado lonas como parte de su propaganda de precampaña en diversos lugares de Santiago Tianguistenco, Estado de México.

3. Sentencia impugnada (PES/148/2023). Una vez sustanciado el procedimiento, el doce de mayo, el Tribunal local dictó sentencia, por la que, por un parte tuvo al PRI como responsable de la omisión de retirar la propaganda de precampaña denunciada, sancionándolo con una amonestación pública, y por otra declaró la inexistencia de la infracción por lo que hace a Paulina Alejandra del Moral Vela.

4. Juicio electoral. Inconforme, el dieciséis de mayo, el actor presentó demanda de juicio electoral ante el Tribunal local, quien en su oportunidad la remitió a este órgano jurisdiccional.

5. Recepción y turno. Recibida la demanda y demás constancias en esta Sala Superior, la presidencia ordenó integrar el expediente SUP-JE-1281/2023 y turnarlo a la ponencia del Magistrado presidente Reyes Rodríguez Mondragón.

6. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el expediente en la ponencia su cargo, admitió la demanda y, al no existir diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción.

7. Engrose. El treinta y uno de mayo, el proyecto de resolución propuesto se rechazó por una mayoría. En consecuencia, la elaboración del engrose respectivo correspondió a la **Magistrada Janine M. Otálora Malassis**.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia y legislación aplicable. La Sala Superior es competente para resolver el presente medio de impugnación, debido a que



la controversia se relaciona con un procedimiento sancionador originado por la supuesta omisión de retirar propaganda de precampaña en el marco del proceso para elegir a la gubernatura del Estado de México⁷.

Por otro lado, se precisa que el pasado dos de marzo se publicó en el Diario Oficial de la Federación⁸ el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral”, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de los dispuesto en el artículo Primer Transitorio.

No obstante, tal Decreto fue impugnado por el Instituto Nacional Electoral ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁹, por lo que, el siguiente veinticuatro de marzo, el ministro Ponente admitió a trámite la controversia constitucional y determinó otorgar la suspensión solicitada sobre la totalidad del Decreto impugnado.

El incidente de suspensión mencionado se publicó en la página oficial de la SCJN, de forma íntegra el posterior veintisiete de marzo. Por lo que, en términos de los artículos 5 y 6 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución, surtió efectos el siguiente veintiocho de marzo.

Por tal motivo, el treinta y uno de marzo, esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 1/2023¹⁰, en donde se precisó que los medios de

⁷ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución general); 166, fracción X, 169 fracción XVIII, y 180, fracción XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, relacionado con el artículo 83, párrafo 1, inciso a), fracción I de la Ley de General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante, Ley de Medios), así como con lo previsto en los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes de este Tribunal Electoral.

⁸ En lo subsecuente, DOF.

⁹ En lo sucesivo, SCJN.

¹⁰ ACUERDO GENERAL 1/2023 DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CON MOTIVO DE LOS EFECTOS DERIVADOS DE LA SUSPENSIÓN DICTADA EN EL INCIDENTE DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 261/2023.

impugnación presentados del tres al veintisiete de marzo se regirían bajo los supuestos de la ley adjetiva publicada el pasado dos de marzo en el DOF, salvo aquellos relacionados con los procesos electorales del Estado de México y Coahuila, y que los asuntos presentados con posterioridad a esa fecha se tramitarían, sustanciarán y resolverán conforme a la ley de medios vigente antes de la citada reforma, en virtud de la suspensión decretada.

A partir de lo expuesto, y atendiendo que la controversia se relaciona con una denuncia presentada en el marco del proceso electoral local que se encuentra desarrollándose en el Estado de México, resulta aplicable la ley de medios vigente antes de la reforma electoral de este año.

En consecuencia, el presente juicio se resolverá conforme a las disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral previa a la emisión del Decreto de reforma anteriormente señalado.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación cumple con los requisitos para dictar una sentencia que resuelva el fondo de la controversia¹¹, conforme con lo siguiente:

1. Forma. En el escrito de demanda se precisó la autoridad responsable, sentencia impugnada, hechos, motivos de controversia y cuentan con firma autógrafa.

2. Oportunidad. El juicio se interpuso en el plazo de cuatro días ya que la sentencia impugnada fue emitida el doce de mayo, misma que fue notificada el mismo día¹², por lo que, si la demanda fue presentada el dieciséis posterior, es evidente su oportunidad.

¹¹ Previstos en los artículos 7, párrafo 2; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 109, párrafos 1, inciso a) y 3, y 110, párrafo 1, de la Ley de Medios.

¹² Páginas 210 a la 213 del expediente PES/148/2023



3. Legitimación. La parte actora cuenta con legitimación para interponer su respectivo juicio al ser el ciudadano denunciante en el procedimiento sancionador.

4. Interés jurídico. El actor tiene interés jurídico porque impugna la sentencia del TEEM que determinó, entre otras cuestiones, inexistente la infracción consistente en la omisión de retirar lonas con propaganda electoral de precampaña atribuida a Paulina Alejandra del Moral Vela como precandidata del PRI a la gubernatura del Estado de México y existente por lo que hace al referido partido.

5. Definitividad. Se satisface este requisito, ya que no existe otro medio de impugnación que se deba agotar para controvertir la sentencia impugnada.

TERCERA. Contexto. En el marco del proceso electoral para renovar la gubernatura en el Estado de México, el actor interpuso una queja ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto local en contra de Paulina Alejandra del Moral Vela y del PRI, por no haber retirado su propaganda de precampaña en diferentes lugares del municipio de Santiago Tianguistengo.

Lo anterior fue resuelto por la responsable, en el sentido de tener por acreditada la infracción solo por lo que hace al citado partido, en esencia, al considerar que no existían elementos probatorios que generaran convicción, por lo menos indiciaria, de que la referida precandidata tenía conocimiento de los hechos denunciados.

Además, porque del contenido del segundo párrafo del artículo 244 del Código Electoral del Estado de México¹³, se desprende como sujetos obligados para retirar la propaganda a los partidos políticos. En ese sentido, concluyó que Paulina Alejandra del Moral Vela no tenía responsabilidad.

Por lo expuesto, al quedar demostrada la vulneración de la normativa electoral y la responsabilidad del PRI por la omisión de retirar propaganda de

¹³ En lo siguiente Código local.

precampaña dentro del plazo que tenía para hacerlo, el TEEM consideró que la sanción que debía imponer era la de amonestación pública, a efecto de salvaguardar la legalidad en la elección en el Estado de México.

CUARTA. Estudio de fondo

1. Planteamiento del caso

La **pretensión** del actor es que se **revoque** la resolución reclamada para el efecto de que se declare como responsable a la entonces precandidata Paulina Alejandra del Moral Vela por la omisión de retirar la propaganda electoral.

La **causa de pedir** se sustenta en el hecho de que la aludida precandidata sí tiene responsabilidad por el beneficio obtenido de la propaganda no retirada.

La **cuestión por resolver** consiste en determinar si la sentencia reclamada fue apegada a Derecho, es decir, si fue correcto el análisis efectuado por el TEEM.

Es importante precisar que, del análisis de los conceptos de agravio expuestos, se advierte que el actor únicamente combate la supuesta responsabilidad de Paulina Alejandra del Moral Vela, entonces precandidata del PRI a la gubernatura del Estado de México.

En ese sentido, las restantes consideraciones sobre la calificación de la infracción e individualización de la sanción impuesta al PRI quedan intocadas, al no ser controvertidas en esta instancia, con independencia o no de la legalidad de éstas, ya que el análisis de la controversia se debe centrar en el planteamiento de los agravios que se haga valer la parte promovente.

2. Decisión



Se **confirma** la sentencia impugnada porque el Tribunal local sí fundó y motivó su decisión, aunado a que los planteamientos de la parte actora no controvierten las razones expuestas por la responsable, como se razona.

Agravios. La parte actora aduce que la sentencia controvertida no está debidamente fundada y motivada y, por tanto, no es exhaustiva. Lo anterior, en virtud de que según su dicho de manera incorrecta el Tribunal responsable excluyó de responsabilidad a Paulina Alejandra del Moral Vela.

A su juicio, el hecho de que no se tenga certeza de que la candidata haya tenido injerencia, no es excluyente de responsabilidad porque, de la colocación de la propaganda, obtuvo un beneficio.

Asimismo, señala que al Tribunal local no le consta que la precandidata no transitó por los domicilios para que estuviera en aptitud de enterarse de la existencia de la propaganda.

Asimismo, indica que es incorrecto el razonamiento del TEEM respecto a que no existen elementos probatorios de los que se advierta que hayan estado en una vía particularmente transitada, en consideración de la actora no hay pruebas que demuestren lo afirmado, por lo que fue subjetivo.

Expone que su análisis fue impreciso porque los precandidatos también son sujetos de responsabilidad por lo que no se trata de una obligación que solamente corresponda a los partidos políticos; en ese sentido, argumenta que el Tribunal local debió sancionar tanto al partido como a la precandidata con una amonestación.

Solicita a esta Sala Superior que retome el precedente del juicio electoral SUP-JE-64/2022 en donde determinó que tanto los partidos como los precandidatos están obligados a retirar propaganda electoral ya que tanto la normativa de Hidalgo como la del Estado de México buscan tutelar la legalidad y equidad en los procesos electorales.

Explicación jurídica

a. Exhaustividad. De conformidad con los artículos 17 de la Constitución general; así 8 y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, lo cual comprende la obligación para los órganos de impartición de justicia de emitir las sentencias de forma exhaustiva.

El principio de exhaustividad impone a las personas juzgadoras, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones¹⁴.

Asimismo, implica la obligación de las autoridades jurisdiccionales de estudiar todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento, y no únicamente algún aspecto concreto.¹⁵

b. Indebida fundamentación y motivación.¹⁶

En términos de los artículos 14 y 16 de la Constitución general, las autoridades tienen el deber de fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de derechos de las personas.

El incumplimiento al deber de fundar y motivar se puede actualizar: **1)** Por falta de fundamentación y motivación y, **2)** Derivado de la incorrecta o indebida fundamentación y motivación.

¹⁴ Véase la tesis 1a./J. 33/2005 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), cuyo rubro es CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN SENTENCIAS DICTADAS EN AMPARO CONTRA LEYES. ALCANCE DE ESTOS PRINCIPIOS. Todas las tesis y jurisprudencias de la SCJN y Tribunales Colegiados pueden ser consultadas en la página de internet: <https://bit.ly/2ErvyLe>.

¹⁵ Jurisprudencia 43/2002 de rubro PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN

¹⁶ Se retoman los marcos jurídicos del SUP-REP-216/2021.



La falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de esas normas jurídicas.

En cambio, la indebida fundamentación de un acto o resolución existe cuando la autoridad responsable invoca algún precepto legal; sin embargo, no es aplicable al caso concreto porque las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa¹⁷.

Finalmente, hay indebida motivación cuando la autoridad responsable sí expresa las razones que tuvo en consideración para tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

En ese orden de ideas, es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia de tales requisitos, mientras que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos formulados por la autoridad responsable, respecto del caso concreto.

Caso concreto.

Los agravios del actor se califican de **infundado e inoperantes**, por lo siguiente:

Es **infundado** el agravio del actor en el que refiere que la resolución impugnada no está debidamente fundada y motivada y, por tanto, no es exhaustiva ya que, contrario a lo argumentado, la responsable sí fundó y motivó debidamente la determinación que la llevó a concluir la inexistencia de la infracción atribuida a Paulina Alejandra del Moral Vela.

¹⁷ Similar criterio se sostuvo al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-524/2015.

En primer término, estableció que no existían elementos probatorios que generaran convicción, por lo menos de manera indiciaria, que le permitieran concluir que la precandidata estuvo en la posibilidad de conocer los hechos denunciados por lo que se le atribuía responsabilidad.

Asimismo, indicó que del contenido del segundo párrafo del artículo 244 del Código local¹⁸ se podría desprender como sujetos obligados para retirar la propaganda a los partidos políticos, así como en su caso, a las candidaturas independientes, de ahí que la precandidata denunciada no tuviera responsabilidad en el retiro de la propaganda.

Precisó que los Lineamientos de Propaganda del Instituto local contemplan el procedimiento para el retiro forzoso de la propaganda el cual tendrá lugar una vez que se acredite que no fue retirada en el plazo establecido es decir que se incumplió con lo previsto en el párrafo segundo del artículo 244 del código local.

Así, señaló que los lineamientos establecían dos etapas, la primera consistente en exhortar a los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes, precandidatas, precandidatos, candidatas, candidatos y candidaturas independientes para que sea retirada la propaganda para su reciclaje y la segunda, en caso de no retirarla, el Consejo General con auxilio de las autoridades competentes adoptará su retiro con cargo al financiamiento público del partido político infractor.

Señaló que los citados lineamientos si bien prevén como una obligación de las personas precandidatas y candidatas, entre otras, el retiro de propaganda, lo cierto es que dicho mandato se da en el marco del procedimiento de retiro forzoso y no como sujetos de responsabilidad.

¹⁸ Artículo 244. En la colocación de propaganda dentro del desarrollo de las precampañas, se observarán las disposiciones del presente Código, en lo relativo a la propaganda electoral y los lineamientos que al efecto expida el Consejo General.

Por lo menos tres días antes del inicio del plazo para el registro de candidatos de la elección de que se trate, **los partidos políticos deberán haber retirado su propaganda electoral de precampaña, para su reciclaje. De no retirarla, el Consejo General, con el auxilio de las autoridades competentes, tomará las medidas necesarias para su retiro con cargo a las ministraciones de financiamiento público que correspondan al partido.**



Asimismo, que el ejercicio de la facultad reglamentaria de ninguna manera puede ir más allá de lo que la ley regula, tampoco extenderse a supuestos distintos, y menos contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla.

Así, consideró que no existe base constitucional o legal para que la autoridad determine como sujetos de responsabilidad por la omisión de retirar propaganda de precampaña a quienes sustentan las precandidaturas o candidaturas.

Aunado a lo anterior, los agravios expuestos por el promovente resultan **inoperantes** en tanto que sus planteamientos no controvierten frontalmente los razonamientos expuestos por el Tribunal local y a través de los cuales llegó a la conclusión que se impugna.

Se ha estimado que la inoperancia de los agravios se actualiza cuando se dejan de controvertir, en sus puntos esenciales, las consideraciones del acto o resolución impugnada; o se aduzcan argumentos genéricos, imprecisos, dogmáticos o subjetivos, de tal forma que no se pueda advertir la causa de pedir¹⁹.

En el caso, la parte actora en esta instancia únicamente insiste en que se debe responsabilizar a la hoy candidata, por la permanencia de la propaganda denunciada, sin controvertir las consideraciones hechas valer por el Tribunal responsable para precisar que el único sujeto responsable conforme a lo previsto en el Código local es el partido político.

¹⁹ Sirve de sustento la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con el número 1a./J. 85/2008 de rubro AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA; así como la jurisprudencia 19/2012, de rubro AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 2, página 731.

Esto es, que de la normativa electoral local es posible desprender que los únicos sujetos obligados para el retiro de propaganda son los partidos políticos y que, si bien los lineamientos de propaganda refieren a los precandidatos, tal supuesto solo es para el retiro forzoso una vez que se acredite que no se cumplió con lo establecido en el párrafo segundo del ya mencionado artículo 244 del Código local, por lo que no acreditó responsabilidad a la entonces precandidata²⁰.

Por otro lado, es infundado el planteamiento del actor en el sentido de que el análisis de la responsable haya sido impreciso, pues claramente refirió que aun cuando la propaganda le beneficiaba a la candidata denunciada, ese no era un único parámetro válido para determinar su responsabilidad indirecta, sino que era preciso que le fuera reprochable su colocación y que tuviere conocimiento de su falta de retiro, dado el alcance limitado de la misma.

Al respecto, la parte actora no combate de manera eficiente dicha consideración, pues se limita a señalar de manera genérica que la propaganda le beneficiaba a la denunciada, lo cual, es una consecuencia inherente a cualquier tipo de propaganda de una precandidatura, por lo que el criterio de reprochabilidad adicional retomado por el Tribunal local (de esta Sala Superior), consistente en que su obligación de vigilancia sea razonable conforme a las particularidades del caso, es congruente con el sistema de responsabilidades en esa materia establecido en el citado artículo 244 del Código local.

Es decir, estimar que por el solo beneficio de una propaganda que no sea retirada en el tiempo establecido, se sancione indefectiblemente a las personas precandidatas a las que se refiera, sería una consecuencia jurídica no prevista en esos términos por la referida disposición legal la que, en todo caso, sí establece la obligación directa de los partidos políticos para hacerlo en un plazo determinado, siendo incluso a cargo de sus ministraciones de

²⁰ Aplicó el criterio de esta Sala Superior de la Tesis VI/2011 de rubro: RESPONSABILIDAD INDIRECTA. PARA ATRIBUIRLA AL CANDIDATO ES NECESARIO DEMOSTRAR QUE CONOCIÓ DEL ACTO INFRACTOR.



financiamiento público los gastos en que incurra la autoridad electoral por la falta de su retiro oportuno.

Siendo ineficaz para combatir tal determinación lo referido por la recurrente, en el sentido de que la propaganda omitida pudo ser vista por varias personas que transitan en los lugares donde se localizaron, pues se trata de un argumento que finalmente se reduce a un posible beneficio de la propaganda, la cual como ya se refirió, la autoridad responsable estimó no podía ser el único criterio válido para atribuir válidamente una responsabilidad indirecta a la denunciada.

Como también lo es, la mención que hace de que la propaganda denunciada igualmente fue difundida en Facebook, pues se trata de una aseveración incorrecta de la actora, ya que claramente se trató de propaganda física, siendo la referencia a una página de esa red social, solo el medio de prueba que tuvo y aportó a la autoridad instructora para el conocimiento de los hechos denunciados.

Finalmente, es improcedente la solicitud de que sea aplicable a este caso, lo resuelto en el expediente SUP-JE-64/2022, pues en tal ocasión lo que se dilucidó era si además del descuento de las ministraciones de financiamiento público del partido político, era posible imponer una sanción adicional ante la falta de retiro oportuno de la propaganda de precampaña denunciada, circunstancia que no está controvertida en el presente asunto.

En consecuencia, al resultar **infundado e inoperantes** los planteamientos de la parte actora, lo procedente es **confirmar** la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se aprueba el siguiente

RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada en lo que fue materia de controversia.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Por **mayoría** de votos, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado presidente Reyes Rodríguez Mondragón y del Magistrado José Luis Vargas Valdez. Ausentes en la sesión la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y el Magistrado Indalfer Infante Gonzales. El Secretario General de Acuerdos da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral. Asimismo, de conformidad con el numeral cuarto del Acuerdo General 4/2022.



VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL JUICIO ELECTORAL SUP-JE-1281/2023 (RESPONSABILIDAD DE LAS PRECANDIDATURAS POR LA OMISIÓN DE RETIRAR LA PROPAGANDA DE PRECAMPAÑA).²¹

Respetuosamente, formuló el presente voto particular, ya que no comparto la decisión aprobada por la mayoría.

En este juicio, el problema jurídico que se planteó fue determinar si las precandidaturas al cargo de la gubernatura, en el marco del proceso electoral del Estado de México, son responsables de retirar la propaganda de precampaña antes del inicio de los registros de las candidaturas.

Desde mi perspectiva, y contrario a lo que resolvió la mayoría, las personas que ostentan una precandidatura también tienen la obligación de cumplir con el retiro de la propaganda de precampaña dentro de los plazos establecidos en el Código Electoral local y en los lineamientos correspondientes, tal como lo hemos resuelto en otros casos.

En ese sentido, a mi juicio, tal y como lo propuse en el proyecto rechazado por una mayoría del pleno de este tribunal, lo adecuado era revocar la sentencia impugnada, a fin de que el Tribunal local emitiera una nueva resolución en la que estudiara la responsabilidad de las precandidaturas.

A continuación, desarrollo las razones que justifican mi postura.

a) Responsabilidad de las candidaturas en relación con la difusión de la propaganda electoral

Esta Sala Superior ha sostenido, como regla general, que las precandidaturas y candidaturas son responsables de las infracciones que se

²¹ Con fundamento en el artículo 167, párrafo 7, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Participaron en la elaboración del presente voto Alexandra D. Avena Koenigsberger y Edith Celeste García Ramírez.

produzcan con motivo de la propaganda político-electoral que se difunda dentro de un proceso electoral.

Es decir que, cuando dentro de un proceso electoral se vulneran las normas de la propaganda electoral por parte de una precandidatura, candidatura o partido político, la infracción se actualiza respecto de estas personas y sus institutos políticos, con independencia de quién haya sido la persona directamente responsable de su elaboración y colocación²².

Esta regla, sin embargo, tiene excepciones, pues también se ha sostenido que a pesar de que las candidaturas tienen un deber de cuidado respecto de la propaganda que se difunde y que les puede generar un beneficio, existen ciertas circunstancias en las que se les puede eximir de responsabilidad por la propaganda que difunda una tercera persona.

Así, en este tipo de infracciones la Sala Superior ha distinguido entre la responsabilidad directa e indirecta en la que puede incurrir una candidatura. La responsabilidad directa se da cuando queda evidenciado que el o la candidata, o bien, su equipo de trabajo ordenó o fue responsable de la colocación de la propaganda supuestamente indebida.

Por el otro lado, la responsabilidad indirecta se puede actualizar cuando una tercera persona difunde propaganda electoral que beneficia a una candidatura o precandidatura. En estos casos, se mantiene la regla señalada anteriormente respecto de que las candidaturas son responsables de la propaganda que se difunde a su favor y que cuentan con un deber de cuidado a efectos de verificar que la propaganda difundida no genere inequidad en la contienda. Sin embargo, para que se pueda actualizar la responsabilidad indirecta de la candidatura, resulta necesario que se actualicen las siguientes condiciones²³:

- i)* Que la propaganda electoral reporte un beneficio en favor de la candidatura,

²² Ver SUP-REP-480/2015; SUP-REP-484/2015; SUP-REP-231/2018; SUP-REP-262/2018, entre otros.

²³ SUP-REP-690/2018, SUP-REP-638/2018 y SUP-REP-639/2018.



- ii)* Que, de las circunstancias del caso concreto, se advierta que la candidatura estuvo en posibilidad de conocer los hechos y, en consecuencia, pudiera tomar todas las medidas idóneas para evitar la difusión indebida de la propaganda.

Respecto de este segundo punto, se ha señalado que deben existir elementos que permitan presumir que el o la candidata tenían conocimiento de la difusión de la propaganda, o bien, que estaban en posibilidad de conocer y saber de su existencia.

En efecto, en caso de que no existan elementos mínimos que permitan presumir que tenían conocimiento de dicha propaganda, no es viable exigirle una determinada conducta, pues es imposible exigir una conducta ante ciertos hechos respecto de los cuales se desconoce totalmente su existencia²⁴. Este criterio se encuentra plasmado en la Tesis VI/2011, de rubro **RESPONSABILIDAD INDIRECTA. PARA ATRIBUIRLA AL CANDIDATO ES NECESARIO DEMOSTRAR QUE CONOCIÓ DEL ACTO INFRACTOR.**²⁵

Así, para que se pueda responsabilizar de forma indirecta a una candidatura porque la propaganda difundida a su favor vulnera la normativa electoral, es necesario que se junten estos elementos, para lo cual, las y los juzgadores deberán analizar, de entre otras cuestiones:

- La sistematicidad de la conducta;
- El medio por el cual se difundió;
- El alcance de la propaganda, y
- La ubicación de la propaganda.

De esta forma, se advierte que para que estemos ante una probable responsabilidad indirecta de la candidatura, es necesario que del expediente existan suficientes elementos que permitan presumir que el o la candidata beneficiada por la propaganda conocía de su existencia.

²⁴ SUP-REP-638/2018.

²⁵ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, página 36.

b) Exigencia de retirar la propaganda electoral oportunamente

Retomando los precedentes de este propio tribunal, considero que la exigencia de retirar la propaganda electoral de forma oportuna es una de las reglas que deben observar tanto los partidos políticos, como las precandidaturas y candidaturas, en la colocación de la propaganda electoral.

Además, este Tribunal ha sostenido que la exigencia del retiro de la propaganda de precampaña de forma oportuna tiene, al menos, dos finalidades. La primera es que se busca mantener los espacios públicos en óptimas condiciones. La segunda, es que los partidos políticos y sus precandidaturas se limiten a difundir la propaganda de precampaña en el periodo previsto para tales efectos, evitando con eso que puedan obtener alguna ventaja indebida con relación a otros participantes del mismo proceso electoral²⁶.

Así, se debe considerar que la difusión de propaganda de precampaña fuera de los plazos legales previstos para esa actividad deja de cumplir con el objetivo para el cual fue creada la etapa de precampañas, el cual es que las y los precandidatos presenten y soliciten el apoyo de la militancia y de los órganos internos del partido político, a fin de lograr ser postuladas como candidaturas a un cargo de elección popular.

Luego entonces, si ya concluyó el periodo de precampañas, no existe un objetivo específico que justifique que esa propaganda siga visible, siendo que, además, puede generar una ventaja indebida a favor de la precandidatura respectiva al continuar exhibiendo su imagen y su nombre fuera del periodo de las precampañas.

Por este motivo es que en distintas legislaciones locales se prevé dentro de las reglas que deben observar los partidos políticos y sus candidaturas o precandidaturas en la colocación de propaganda electoral, la exigencia de retirar, en un determinado periodo, la propaganda relativa a las precampañas²⁷.

²⁶ Criterio sostenido en el SUP-JE-64/2022.

²⁷ Criterio desarrollado en el SUP-JE-64/2022



Por otro lado, esta Sala Superior también ha señalado que, respecto de esta infracción, se puede actualizar tanto la responsabilidad directa, como la indirecta de las y los precandidatos o candidatos.

En efecto, al analizar el juicio electoral SUP-JE-64/2022, esta Sala Superior concluyó que el análisis que había llevado a cabo el Tribunal local de Hidalgo para acreditar la responsabilidad de la entonces precandidata a la gubernatura Alma Carolina Viggiano Austria había sido correcto, porque en la respuesta del emplazamiento que se le hizo tanto al PAN, como a la precandidata, ambos afirmaron (el primero expresamente y la segunda implícitamente) haber tenido conocimiento de la existencia de la propaganda indebidamente colocada, por lo que les era exigible llevar a cabo las medidas necesarias e idóneas, a fin de deslindarse y, con ello, no ser considerados responsables indirectamente.

Bajo una lógica similar esta Sala Superior resolvió el juicio electoral SUP-JE-102/2021 por medio del cual el Tribunal de Baja California había sancionado a un precandidato a la gubernatura por no haber retirado su propaganda de precampaña de forma oportuna.

En ese recurso, este Tribunal revocó la sentencia impugnada porque advirtió que el Tribunal local había tenido por actualizada la responsabilidad del precandidato únicamente por el beneficio que la propaganda difundida le generó. Así, se consideró que este beneficio es solo uno de los elementos que se deben considerar para tener por actualizada la responsabilidad del precandidato, pero no el único. En el caso, se destacó que el Tribunal local no había analizado las pruebas ofrecidas por el precandidato por medio de las cuales dijo no haber participado en la colocación de esa propaganda y tampoco tener conocimiento de su existencia.

Así, se consideró que para tener por actualizada la responsabilidad del precandidato era necesario analizar: *i)* si los actores políticos tienen, por lo menos de forma indiciaria, conocimiento del acto infractor, y *ii)* si, de conocer los hechos, estaban en posibilidad de adoptar todas las medidas idóneas para evitar la exposición de la propaganda denunciada.

De todo lo anterior, se desprenden las siguientes conclusiones respecto de la exigencia de retirar la propaganda de forma oportuna:

- i)* Se trata de una regla razonable relacionada con la colocación de la propaganda que difunden las precandidaturas, candidaturas y los partidos políticos;
- ii)* Busca generar condiciones de equidad en la contienda;
- iii)* Tanto los partidos políticos, como las precandidaturas y candidaturas, son responsables de retirar la propaganda difundida de forma oportuna;
- iv)* Cuando la propaganda sea colocada por terceras personas, tanto los partidos políticos, como las precandidaturas y candidaturas, pueden ser responsables indirectos, siempre y cuando:
 - a)* Existen elementos para suponer que conocieron de la propaganda denunciada, y
 - b)* No hayan tomado las medidas necesarias e idóneas para deslindarse o para, en su caso, retirar la propaganda indebida.

c) Análisis del caso concreto

De lo anterior, considero que era fundado el agravio del actor, porque el análisis probatorio que llevó a cabo el Tribunal local para concluir que no se actualizó la responsabilidad de Alejandra del Moral fue inadecuado y poco exhaustivo.

A juicio del Tribunal local, no se actualizó la responsabilidad de la entonces precandidata bajo el argumento de que, a pesar de que las y los precandidatos son responsables de la propaganda que difunden, además de que tienen un deber de cuidado de retirar oportunamente la propaganda que les beneficia, la exigencia de vigilancia debe ser razonable.

Así, se advierte que retomó de forma casi textual los razonamientos expuestos en la sentencia SUP-REP-690/2018 (previamente citada), y concluyó que en el caso concreto no existían elementos para afirmar que Alejandra del Moral conocía de la propaganda denunciada, de forma que no era posible imputarle responsabilidad indirecta.



Para concluir esto, estableció que:

- Sí se **actualizó la sistematicidad** de la conducta, porque se acreditó la existencia de dieciocho vinilonas de precampaña fuera del plazo establecido por la normativa electoral para su retiro. Sin embargo, no existe certeza de que la precandidata denunciada haya tenido participación en la colocación de esa propaganda;
- El **medio por el que se difundió** la propaganda fue mediante la colocación de vinilonas en diversos domicilios en el municipio de Santiago Tianguistenco de Galeana, de forma que, para que la precandidata denunciada estuviera en aptitud de enterarse de su existencia, era necesario que hubiera transitado por esas vías. Señala, incluso, que habría sido distinto si la propaganda se hubiera difundido por medios digitales, porque en ese caso habría sido más probable concluir que estaba en condiciones de conocer la propaganda indebidamente colocada.
- Respecto del alcance de la propaganda, señaló que fue sumamente limitado, porque se trató únicamente de dieciocho vinilonas, sin que existan elementos de que estuvieran colocados en una vía particularmente transitada o en un centro poblacional muy concurrido.

De lo anterior, concluyó que no existían indicios suficientes para afirmar que la candidata denunciada conocía de la existencia y difusión de la propaganda denunciada y, por lo tanto, no le era exigible tomar alguna medida pertinente para su retiro.

Además, argumentó que era un hecho notorio que la denunciada acudió a numerosos eventos y reuniones por todo el territorio estatal relacionadas con su precampaña, de forma que, de acuerdo con las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, era poco probable esperar que estuviera enterada de todas y cada una de las ubicaciones en las que se colocó su propaganda.

Desde mi perspectiva, la argumentación que utilizó el Tribunal local para concluir que la entonces precandidata no era responsable de forma indirecta de la propaganda indebidamente difundida se basó en lo que esta propia Sala Superior argumentó al resolver el expediente SUP-REP-690/2018. Sin

embargo, este precedente no resulta aplicable al presente caso, y tampoco los razonamientos ahí establecidos, por lo siguiente.

En primer lugar, en esa sentencia, se analizó si el entonces candidato a la Presidencia de la República tenía responsabilidad indirecta en la colocación de unas lonas con propaganda electoral, sobre dos árboles que se encontraban en una carretera en la localidad de Puerto Dexthi San Juanico, Hidalgo.

Así, en primer lugar, se consideró que, ante la Sala Especializada, el entonces candidato **manifestó que él no había ordenado la colocación de la lona**, de forma que el problema jurídico era determinar si de los elementos que existían en el expediente, era posible desprender que el entonces candidato conocía, o era razonable exigirle que conociera de la existencia de esta propaganda y, por lo tanto, tomar las medidas necesarias para retirarla.

En el caso, se consideró que, ante lo alegado por el denunciado, y por las circunstancias en las que se difundió esa propaganda, no era posible concluir que el entonces candidato podía conocerla. Esto, en particular, porque se trató de un candidato a la Presidencia de la República que, por sus actividades de campaña, recorrió una parte importante del país, de forma que no era probable que hubiera transitado por la carretera de Hidalgo en la que apareció la propaganda denunciada.

Además, se consideró que, en el caso, la propaganda no había sido difundida en medios digitales, de forma que realmente era difícil acreditar que la conocía y, por tanto, se concluyó que no existía responsabilidad indirecta.

Ahora bien, en el caso, destaca en primer lugar que la entonces precandidata Alejandra del Moral, al contestar al emplazamiento que se le hizo, **no desconoció expresamente la propaganda y tampoco manifestó que ella no había sido responsable de su colocación.**

Por esto, considero que esto era necesario para poder determinar ante qué tipo de probable responsabilidad nos encontramos, pues es la parte denunciada la que debe ofrecer los elementos de prueba para deslindarse de responsabilidad por los hechos atribuidos.



Así, el hecho de que la defensa de Alejandra del Moral no haya incluido el desconocimiento o deslinde de la propaganda denunciada, descarta la posibilidad de que estuviéramos frente a una responsabilidad indirecta y, por lo tanto, no era necesario emprender el estudio que llevó a cabo el Tribunal local para determinar si se actualizaban las condiciones para hacerla responsable de forma indirecta.

En efecto, del análisis del expediente, se observa que la respuesta del emplazamiento que realizó el apoderado de Alejandra del Moral consistió en argumentar que²⁸:

- El retiro de la propaganda de precampaña podía hacerse hasta antes del quince de marzo;
- La dimensión de las lonas denunciadas era de un metro de largo, por lo que formalmente no se requería del permiso de las personas particulares para poder colocar esa propaganda;
- Que la colocación de las vinilonas se realizó sobre inmuebles de personas particulares, de forma que no es posible coartar su derecho humano político-electoral de participación política, pues esas personas decidieron colocar ese tipo de manifestaciones sobre sus propiedades;
- Limitar la posibilidad de expresarse políticamente vulnera el principio “pro-persona” y de progresividad, ambos protegidos por el artículo 1º de la Constitución general;
- Además, se trata de un hecho aislado y se debe entender como una manifestación libre de la ciudadanía;
- Finalmente, respecto de las páginas digitales en las que se difundió esa propaganda, señaló que no existe certeza respecto de que esas páginas estén controladas por la denunciada, ni que ella fuera su propietaria.

Como se advierte, no desconoció la existencia de esa propaganda, y tampoco alegó no haber sido responsable de ella, sino que, en todo caso, su defensa se basó en: *i)* que no existía una obligación de mostrar el permiso

²⁸ Visible a partir de la foja 120 del accesorio único.

de las personas propietarias de esos inmuebles para colocar esa propaganda, derivado de sus dimensiones, y *ii*) no es posible sancionar la falta de retiro oportuno, porque se trata de la libertad de las personas de expresar sus opiniones políticas y tendencias electorales.

Así, el hecho de que la denunciada no haya negado su responsabilidad en la colocación de esta propaganda lleva a que se presuma que sí la ordenó y, por tanto, que sí era responsable de su retiro oportuno.

De esta forma, es incorrecto el análisis emprendido por el Tribunal local porque, sin elementos mínimos ofrecidos por la parte denunciada, procedió a deslindar su responsabilidad indirecta, cuando no existían las condiciones para ello y, contrariamente, de los elementos del expediente se podía asumir que la candidata era directamente responsable del retiro de esta propaganda.

En efecto, además de que la denunciada en su defensa no alegó desconocer o no ser responsable de la propaganda denunciada, el Tribunal local tampoco analizó si las vinilonas contenían elementos similares que pudieran reforzar la presunción de que no se trató de un hecho aislado y que, contrariamente, se trató de propaganda ordenada por el partido político y por la precandidata o, al menos, por su equipo de trabajo.

Esto implicó que la autoridad responsable haya incurrido en una incongruencia externa, porque introdujo aspectos ajenos a la litis planteada por las partes²⁹. En específico, introdujo una especie de deslinde de responsabilidad de la denunciada sin que ella lo haya alegado en su defensa.

²⁹ Ver jurisprudencia 28/2009 de rubro y texto: **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.** El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente. La congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos. Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho



Se insiste que, para poder analizar si existían elementos suficientes para poder analizar si se actualizaba la responsabilidad indirecta de la denunciada, era necesario que ella fuera quien insertara esto a la litis por medio de su defensa, sin que esto haya ocurrido.

Asimismo, se observa que el Tribunal local incurrió en una falta de congruencia interna porque, tal y como lo refiere el actor, señaló que, dado que la propaganda denunciada no había sido difundida por medios digitales, resultaba poco razonable pensar que la precandidata conocía de esta propaganda. Sin embargo, pasó por alto lo asentado en el acta circunstanciada levantada por la Oficialía Electora de la Secretaría Ejecutiva del Instituto, con número 361/2023, en donde se acreditó que la propaganda denunciada sí fue difundida por medio de diversas redes sociales³⁰.

De igual manera, al extrapolar indebidamente, casi textualmente los razonamientos sostenidos en la sentencia SUP-REP-690/2018, el Tribunal local fue omiso en advertir que en esa sentencia se trató de un hecho aislado en un municipio de Hidalgo, mientras que el candidato denunciado aspiraba al cargo de la Presidencia de la República, con lo cual no era razonable suponer que transitó por esa carretera y, por tanto, que tuvo forma de conocer de esa propaganda.

A diferencia de lo que sucedió en esa sentencia, en el caso que ahora se estudia se trata de dieciocho vinilonas, todas con características similares, colocadas en un municipio del Estado de México, mientras que la entonces precandidata aspira a ser electa gobernadora de esa entidad federativa. Así, la autoridad responsable no advirtió estas diferencias y no argumentó por qué, a pesar de estas circunstancias particulares, eran aplicables los razonamientos de la sentencia anteriormente referida.

Por otro lado, se considera que tampoco fue correcta la conclusión a la que llegó el Tribunal local respecto de que no era posible responsabilizar a la precandidata por la omisión de retirar oportunamente su propaganda de precampañas.

³⁰ Visible en la foja 41 del expediente accesorio.

Como ya se ha señalado por esta Sala Superior, las precandidaturas y candidaturas son responsables de observar las reglas relativas a la colocación y retiro de su propaganda.

Así, en el caso del Estado de México, el artículo 244 del Código local establece que los partidos políticos deberán retirar la propaganda de precampaña por lo menos tres días antes del inicio del plazo para el registro de las candidaturas.

Por su lado, los Lineamientos de Propaganda del Instituto electoral señalan, en su artículo 26, que es obligación de los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes, precandidaturas y candidaturas de retirar oportunamente su propaganda electoral.

A su vez, el artículo 459 del Código local señala que las precandidaturas son sujetas de responsabilidad por las infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en ese ordenamiento, y el artículo 461 establece que las conductas infractoras en las que pueden incurrir las precandidaturas, destacando lo previsto en la fracción VI, que refiere al incumplimiento a cualquiera de las disposiciones contenidas en el código. A juicio de este Tribunal, eso incluye la falta de retirar la propaganda electoral de forma oportuna.

Por último, el artículo 471 establece el catálogo de sanciones que puede imponerse a las precandidaturas.

Por lo tanto, considero que la sentencia del Tribunal local se encuentra indebidamente fundada y motivada, pues de acuerdo con lo señalado previamente, no se desprende que las precandidatas no puedan ser responsables de las infracciones en materia de colocación y retiro de la propaganda electoral que, en el periodo de precampañas, hayan colocado.

Similar criterio se sostuvo al resolver el SUP-JE-64/2022.

Por estos motivos, considero que lo conducente era revocar la sentencia impugnada, para el efecto de que el Tribunal emitiera una nueva en la que analizara si se actualiza la responsabilidad directa de la denunciada, con



base en las pruebas que obran en el expediente y de acuerdo con la línea jurisprudencial de este tribunal.

Finalmente, considero relevante destacar que esta postura es consistente con la línea jurisprudencial de este Tribunal, así como con la política judicial que ha buscado generar condiciones de equidad en la contienda, así como generar desincentivos a fin de que todas y todos los actores políticos acaten las reglas emitidas respecto de la difusión y colocación de propaganda política.

Estos son los motivos por los que voté en contra de la postura mayoritaria.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral. Asimismo, de conformidad con el numeral cuarto del Acuerdo General 4/2022.