



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

**EXPEDIENTE:** SCM-JDC-126/2022

**ACTOR:** DIEGO ORLANDO GARRIDO  
LÓPEZ

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

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ LUIS  
CEBALLOS DAZA

**SECRETARIO:** OMAR ENRIQUE  
ALBERTO HINOJOSA OCHOA

**MAGISTRADO EN FUNCIONES  
ENCARGADO DEL ENGROSE:** LUIS  
ENRIQUE RIVERO CARRERA

**SECRETARIA:** NOEMÍ AIDEÉ CANTÚ  
HERNÁNDEZ

Ciudad de México, a treinta y uno de marzo de dos mil veintidós.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de la fecha **confirma** la resolución emitida por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el expediente TECDMX-PES-161/2021, de acuerdo con lo siguiente.

**ÍNDICE**

GLOSARIO .....	2
ANTECEDENTES.....	3
RAZONES Y FUNDAMENTOS .....	6
PRIMERO. Jurisdicción y competencia. ....	6
SEGUNDO. Procedencia.....	7
TERCERO. Contexto de la impugnación.....	9
1. Inicio e instrucción del PES. ....	9
2. Resolución impugnada. ....	10
3. Agravios. ....	13
CUARTO. Materia de la controversia y metodología de resolución. ....	17
QUINTO. Estudio de fondo.....	18
1. Constitucionalidad del artículo 403 del Código local en su apartado de “previo convenio con la autoridad correspondiente”. ....	18

2. No se infringió la norma a pesar de no contar con un convenio.....	22
3. Autoridad correspondiente para celebrar el convenio relativo a la colocación de propaganda.....	27
4. Omisión del Tribunal local de ordenar que se realizaran mayores diligencias (requerir o emplazar a partidos políticos).....	29
5. Incongruencia en la resolución impugnada. ....	33
6. Indebida valoración de su deslinde.....	39
RESUELVE.....	45
VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA, EN LA SENTENCIA RELATIVA AL JUICIO DE LA CIUDADANÍA SCM-JDC-126/2022. ....	46

## GLOSARIO

<b>Actor, enjuiciante o promovente</b>	Diego Orlando Garrido López
<b>Alcaldía</b>	Alcaldía Gustavo A. Madero en la Ciudad de México
<b>Autoridad responsable o Tribunal local</b>	Tribunal Electoral de la Ciudad de México
<b>Código local</b>	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México
<b>Comisión</b>	Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral de la Ciudad de México
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Instituto local o IECM</b>	Instituto Electoral de la Ciudad de México
<b>Juicio de la Ciudadanía</b>	Juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley procesal local</b>	Ley Procesal Electoral para la Ciudad de México
<b>PAN</b>	Partido Acción Nacional
<b>PES o Procedimiento</b>	Procedimiento Especial Sancionador
<b>PRD</b>	Partido de la Revolución Democrática
<b>PRI</b>	Partido Revolucionario Institucional



<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>Resolución impugnada o resolución controvertida</b>	Resolución emitida por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el expediente de clave TECDMX-PES-161/2021
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

De los hechos narrados por el actor en su demanda, así como de las constancias del expediente, se advierte lo siguiente hechos.

## ANTECEDENTES

### I. Contexto de la controversia.

**1. Inicio del proceso electoral.** En el mes de septiembre de dos mil veinte, inició el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, con el fin de elegir integrantes de las alcaldías y a las diputaciones del Congreso de la Ciudad de México.

**2. Periodo de campaña.** Del cuatro de abril al dos de junio de dos mil veintiuno<sup>1</sup>, se desarrollaron las campañas electorales para las alcaldías, diputaciones locales y concejalías de la Ciudad de México.

**3. Acta Circunstanciada.** Durante el desarrollo del señalado proceso electoral, personal de la Oficialía Electoral del Instituto local, mediante acta circunstanciada identificada con clave IECM/SEOE/S-121/2021<sup>2</sup>, constató la colocación de cinco lonas

<sup>1</sup> Las fechas se entenderán referidas a este año salvo precisión de otro.

<sup>2</sup> Al respecto, la Secretaría Ejecutiva del IECM, actuando por conducto de su Oficialía Electoral, cuenta con facultades para realizar verificaciones en lugares, eventos o páginas de internet, con la finalidad de asegurarse de que los procesos electorales se lleven a cabo con estricto apego a la Constitución, lo anterior, con fundamento, entre otros, en el artículo 86 fracción XIV del Código local; así como los numerales 2.1, 4.1 fracción V y 5.3 fracción III de los Lineamientos para ejercer la función de oficialía electoral en el Instituto local.

en equipamiento urbano (postes) en la demarcación Gustavo A. Madero, por las cuales se difundió el nombre y cargo del actor, en su calidad de entonces candidato a una diputación al Congreso de la Ciudad de México, postulado en candidatura en común por el PRI, el PAN y el PRD.

## **II. PES.**

**1. Inicio del Procedimiento.** El dieciocho de julio, la Comisión emitió acuerdo mediante el cual determinó, entre otras cuestiones, iniciar el PES contra el actor, toda vez que el secretario ejecutivo tuvo conocimiento de presuntos hechos violatorios a la normativa electoral de conformidad con el acta circunstanciada previamente referida.

Por lo anterior, se integró el expediente identificado con la clave IECM-QCG/PE/198/2021.

**2. Actuaciones en el Tribunal local.** Una vez sustanciado el Procedimiento, el Instituto local remitió el expediente a la autoridad responsable, el cual quedó radicado con clave TECDMX-PES-161/2021, del índice del referido órgano jurisdiccional.

El quince de octubre, el Tribunal local emitió la resolución controvertida en la que, entre otras cuestiones, determinó la existencia de la infracción consistente en colocación de propaganda en elementos de equipamiento urbano atribuida a Diego Orlando Garrido López, en su calidad de otrora candidato a Diputado al Congreso de la Ciudad de México y le impuso una sanción administrativa consistente en una amonestación, ordenando, además, su inscripción al Catálogo de personas Sancionadas del propio Tribunal local.



### III. Juicio federal.

**1. Demanda.** Inconforme con la resolución impugnada, el dieciocho de octubre, el actor presentó demanda de juicio electoral, a través de la cuenta de correo electrónico de la Oficialía de Partes del Tribunal local.

En su oportunidad, la autoridad responsable ordenó remitir a esta Sala Regional, entre diversas constancias, la impresión del escrito de demanda y el respectivo informe circunstanciado.

**2. Turno y radicación.** Una vez recibidas las constancias en esta Sala Regional, por acuerdo de veintidós de octubre, el entonces Magistrado Presidente ordenó integrar el juicio electoral con clave de expediente **SCM-JE-186/2021** y turnarlo a la Ponencia del **Magistrado José Luis Ceballos Daza**, mismo que fue radicado el inmediato día veintitrés.

**3. Acuerdo plenario.** El dos de noviembre, al advertir que la demanda del promovente se presentó vía correo electrónico, la Sala Regional dictó un acuerdo plenario por el que requirió al actor para que ratificara, de ser el caso, su voluntad de promover el juicio electoral aludido.

**4. Ratificación y admisión.** El cuatro de noviembre, el actor presentó un escrito por el que, en cumplimiento al requerimiento emitido mediante el acuerdo plenario señalado en el párrafo anterior, ratificó su voluntad para promover el juicio electoral y, en ese tenor, el nueve de noviembre, el Magistrado instructor tuvo por recibido dicho escrito y admitió a trámite la demanda.

#### **IV. Juicio de la ciudadanía**

**1. Acuerdo plenario 2.** El veintinueve de marzo de dos mil veintidós, el Pleno de esta Sala Regional acordó el cambio de vía del juicio electoral SCM-JE-186/2021, a fin de que fuera reencauzado y conocido mediante la vía del juicio de la ciudadanía; lo anterior, debido a que el acto controvertido podría generar presuntas transgresiones a los derechos político-electorales del promovente.

Al respecto, en cumplimiento al acuerdo plenario señalado en el párrafo anterior, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley, ordenó integrar el juicio de la ciudadanía de clave SCM-JDC-126/2022 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado José Luis Ceballos Daza.

**2. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado instructor acordó en el juicio de la ciudadanía que se resuelve, su radicación, admisión y, al no existir diligencias pendientes por desahogar, el cierre de la etapa de instrucción, y formular el proyecto de sentencia respectivo.

**3. Engrose.** En sesión pública de esta fecha, el Magistrado José Luis Ceballos Daza sometió a consideración del pleno un proyecto de resolución de este juicio, que fue rechazado por mayoría de votos, por lo que se encargó la elaboración del engrose correspondiente al Magistrado en funciones Luis Enrique Rivero Carrera.

#### **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

##### **PRIMERO. Jurisdicción y competencia.**

Esta Sala Regional es competente para resolver este Juicio de la Ciudadanía, al impugnarse la resolución de un PES emitida



por el Tribunal local y vinculada con una elección a una Diputación para el Congreso de la Ciudad de México, la cual se encuentra en una entidad federativa sobre la que se ejerce jurisdicción.

Ello, con fundamento en:

**a) Constitución.** Artículos 41, párrafo tercero, Base VI, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción X.

**b) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** Artículos 166 fracción X; y 176 fracción XIV.

**c) Ley de medios.** Artículos 3, párrafo 2, inciso c); 79 párrafo 1; 80 párrafo 1, y 83 párrafo 1, inciso b).

**d) Acuerdo INE/CG329/2017.**<sup>3</sup> Por el que se aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

## **SEGUNDO. Procedencia.**

Esta Sala Regional considera que el presente juicio de la ciudadanía reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7; 8; párrafo 1; 9, párrafo 1; 79, párrafo 1; y, 80, párrafo 1 de la Ley de Medios, debido a lo siguiente:

**a) Forma.** Si bien la demanda -intentada en un principio como juicio electoral- se presentó por correo electrónico, lo cierto es que el cuatro de noviembre el actor, en cumplimiento al acuerdo plenario dictado el dos de noviembre, presentó la misma en sus

---

<sup>3</sup> Emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

términos con firma autógrafa, por lo que es dable concluir que la demanda y ratificación se presentaron ante el Tribunal local y ante esta Sala Regional, respectivamente, y en ésta se hicieron constar el nombre y la firma autógrafa del actor, y se precisó la determinación impugnada; se mencionan los hechos impugnados y los agravios.

**b) Oportunidad.** El juicio es oportuno, pues la resolución impugnada se notificó al actor el quince de octubre y la impugnación se presentó el dieciocho siguiente; esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto por la normativa electoral.

**c) Legitimación.** El actor cuenta con legitimación al ser un ciudadano que acude por su propio derecho a controvertir la resolución impugnada, al considerar que la misma afecta su esfera jurídica; asimismo, su calidad se encuentra reconocida por la autoridad responsable en el informe circunstanciado.

**d) Interés jurídico.** Se surte, pues en la resolución controvertida se determinó la existencia de la infracción consistente en colocación de propaganda en elementos de equipamiento urbano atribuida al actor y se le amonestó, cuestión que estima le ocasiona una lesión, por lo que su pretensión es que se revoque la resolución impugnada.

**e) Definitividad.** No hay un medio de defensa que deba agotarse antes de acudir ante esta instancia federal para impugnar la resolución del Tribunal local.

Consecuentemente, al estar satisfechos los requisitos de procedencia y no advertirse causa de improcedencia o sobreseimiento alguna, se procede al estudio de fondo del asunto.



### **TERCERO. Contexto de la impugnación.**

#### **1. Inicio e instrucción del PES.**

El dieciocho de julio, la Comisión emitió acuerdo mediante el cual determinó, entre otras cuestiones, iniciar el Procedimiento por la infracción consistente en la probable colocación de propaganda electoral en lugar prohibido, específicamente en equipamiento urbano (postes), atribuida al actor, en su calidad de candidato a diputado al Congreso de la Ciudad de México, derivado del recorrido a los alrededores del centro de vacunación correspondiente al “Centro Cultural Jaime Torres Bodet/Zacatenco” en la demarcación Gustavo A. Madero.

De la investigación desplegada por el IECM se advirtió la existencia de cinco lonas colocadas en postes en las que se podía observar propaganda electoral con el contenido siguiente: “*POR LA SEGURIDAD DE NUESTRAS FAMILIAS, DIEGO GARRIDO, CANDIDATO A DIPUTADO LOCAL DTTO 2 GAM, VOTA PAN, ACCIÓN X CDMX*”.

Al respecto, al dar contestación al respectivo emplazamiento al PES, el actor buscó desacreditar la “denuncia” presentada en su contra, con las siguientes manifestaciones:

- “...*Niego categóricamente los hechos denunciados ...*”
- “... *Un servidor NUNCA colocó ni ordenó por sí mismo o por terceras personas colocar las lonas en cuestión en dichos espacios que se refieren en el acta circunstanciada, desconociendo que dichas lonas fueran colocadas en los lugares que se hace mención en el acta circunstanciada, deslindándome lisa y llanamente de tal*”

*hecho, sin que exista elemento de prueba que advierta que mi persona realizó tales hechos.”*

## **2. Resolución impugnada.**

El quince de octubre, el Tribunal local emitió la resolución controvertida por la que declaró la existencia de la infracción consistente en la **colocación de propaganda en elementos de equipamiento urbano** atribuida al actor, otrora candidato a Diputado al Congreso de la Ciudad de México, postulado por la candidatura en común, conformada por los partidos políticos PRI, PAN y PRD, por lo que determinó sancionarlo con una amonestación y ordenar inscribirlo en el Catálogo de Personas Sancionadas del propio órgano jurisdiccional local.

Lo anterior, bajo las consideraciones siguientes:

- a)** Si bien el actor, con relación a los hechos denunciados, manifestó que desconocía quiénes pudieron ser las personas que colocaron las lonas; lo cierto es que dicha expresión no se ajustó a los parámetros legales y jurisprudenciales, es decir, no fue eficaz ni idónea.

Lo anterior, toda vez que de las constancias que obraban en autos no se advertía que el actor hubiera realizado algún pronunciamiento público con el objeto de deslindarse válidamente; llevada a cabo acción alguna a fin de que se ordenara el retiro de las cinco lonas; o denunciado tal colocación ante el Instituto local a efecto de que se realizara la investigación correspondiente.

Posterior a que expuso el marco normativo aplicable relacionado con la infracción electoral relativa a la colocación de propaganda electoral en equipamiento urbano, la autoridad responsable consideró que la misma era existente y atribuible al actor, toda vez que la



publicidad **fue realizada durante el periodo de una campaña electoral, aunado a que** dicha publicidad no se ajustó a las reglas de difusión establecidas en la legislación de la materia y finalmente, porque al representar una promoción de su persona ante la ciudadanía en general para ocupar un cargo de elección popular produjo un beneficio en su favor.

Al respecto, añadió que, de conformidad con el Código local, si bien se encuentra permitida la colocación de propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano -como son los postes- dicho derecho no es absoluto, sino que tiene requisitos que deben cumplirse, siendo estos:

- Que el equipamiento urbano no se dañe derivado de la colocación de la propaganda.
- Que la propaganda no impida la visibilidad de las personas conductoras, la circulación de peatones o se ponga en riesgo la integridad física de las personas
- Que la propaganda se fije previo convenio o autorización de la autoridad correspondiente.

No obstante, en el caso, la autoridad responsable señaló que no existía un convenio previo con la Alcaldía, autoridad correspondiente para la celebración de tal acto ya que las lonas se encontraban en dicha demarcación.

Lo anterior toda vez que, el Jefe de la Unidad Departamental de Asuntos Legales de la Dirección General de Gobierno y Asuntos Jurídicos de la Alcaldía,

en desahogo al requerimiento formulado por la Secretaría Ejecutiva del Instituto local, manifestó que no había emitido permiso para tal fin.

En ese tenor, el Tribunal local declaró la existencia de la infracción denunciada, al haberse colocado propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano en la Alcaldía, sin existir convenio o permiso que avalara la colocación.

- b) En consecuencia, de la acreditación de la infracción atribuida al actor, la autoridad responsable llevó a cabo un análisis para la individualización de la sanción, calificando a la falta como **levísima** e imponiendo una sanción administrativa consistente en **amonestación**, así como la inscripción del actor al Catálogo de Personas Sancionadas del Tribunal local.
  
- c) Finalmente, la autoridad responsable señaló que, al resultar el actor administrativamente responsable de la infracción, **los partidos políticos que lo postularon también pudieran tener una responsabilidad en la comisión de la falta** ya que en la propaganda se observaba el logotipo del PAN; asimismo, el PRI y PRD, al haber postulado al promovente de manera común, también pudieron ser beneficiados y debieron cumplir con su deber de cuidado. No obstante, de las constancias que obraban del expediente no se advertía que la autoridad instructora hubiera iniciado el PES contra ellos.

Por lo anterior, ordenó al Instituto local iniciara el procedimiento respectivo contra los señalados partidos



por su posible responsabilidad y lo conminó para que, en los asuntos subsecuentes, cumpliera a cabalidad con las reglas de exhaustividad y del debido proceso que debe imperar en la tramitación de los procedimientos.

### **3. Agravios.**

Para combatir la resolución controvertida, el actor presenta los siguientes argumentos:

La resolución impugnada vulneró en su perjuicio los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia, dado que la autoridad responsable dejó de requerir a los partidos políticos que lo postularon a fin de determinar su responsabilidad en la infracción denunciada.

Por tanto, considera que el Tribunal local le impuso una sanción sin que se hubieran desahogado otras diligencias a efecto de allegarse de mayores elementos de prueba para resolver el PES, como pudo haber sido, requerir a los institutos políticos que lo postularon a fin de que se pronunciaran respecto de las lonas localizadas, mismas que contenían el emblema del PAN, uno de los partidos políticos que lo postuló.

Asimismo, aduce que se actualizó una violación al principio de legalidad toda vez que, en su concepto, al percatarse la autoridad responsable que los partidos políticos PAN, PRI y PRD, -opciones políticas que lo postularon en común- obtuvieron un beneficio de la propaganda denunciada e incumplieron con su deber de cuidado respecto de la conducta por la que se le denunció, debió ordenar la reposición de Procedimiento o requerir a los partidos políticos involucrados con el propósito de que se pronunciaran respecto de la propaganda denunciada, a

fin de que la autoridad responsable contara con mayores elementos que le permitieran tener certeza de la responsabilidad de quien o quienes desplegaron las conductas acusadas.

En ese tenor, estima insuficiente el actuar del Tribunal local al ordenar que el IECM emplazara a los señalados partidos políticos, puesto que, en su consideración, dicho procedimiento debió seguirse a la par del suyo, aspecto que habría privilegiado el principio de exhaustividad resultando, en el caso, inaplicable el criterio jurisprudencial de la Sala Superior 3/2012 de rubro PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. NO ADMITE LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO, invocado por el Tribunal local.

Al respecto, señala que, la propia Sala Superior ha sostenido que tal consideración no significa que la autoridad administrativa electoral encargada de la instrumentación y sustanciación de estos asuntos, tenga la posibilidad jurídica de abstenerse de agotar todas y cada una de las diligencias necesarias para efectuar el llamamiento a todos los involucrados, ya que la tramitación de los procedimientos administrativos sancionatorios, dada su naturaleza, se aproximan en forma más evidente al derecho inquisitivo y, por ende, el actuar de la autoridad investigadora debe desplegarse en forma exhaustiva, máxime que dicho Procedimiento se inició de oficio.

Al respecto el promovente menciona que las omisiones del IECM como las que controvierte han sido reiteradas, como puede advertirse de la resolución dictada por esta Sala Regional en los medios de impugnación SCM-JE-163/2021 y acumulado.

Por otro lado, señala que el Tribunal local resolvió el PES de manera incongruente, al considerar que si bien realizó



manifestaciones cuyo objetivo eran desacreditar su responsabilidad en la comisión de los hechos denunciados, dichas alegaciones no reunieron los requisitos para ser tomado en cuenta como un deslinde. Esto, ya que no se emitió pronunciamiento público a fin de disipar la atribuibilidad de los hechos, no obstante, el actor indica que no existía manera de emitir tal pronunciamiento, puesto que desconocía la colocación de la propaganda, ya que tuvo conocimiento del hecho denunciado hasta que fue emplazado.

Sumado a lo anterior, señala que el IECM estuvo en aptitud para verificar si al momento en que contestó el emplazamiento al PES la propaganda seguía fijada, aspecto que indebidamente no realizó.

Aunado a lo anterior, manifiesta que existe una incongruencia por parte de la autoridad responsable, toda vez que establece que la diligencia de inspección realizada por el Instituto local se elaboró de manera adecuada y, posteriormente, señala que las impresiones fotográficas recabadas por la autoridad sustanciadora y que forman parte de la misma diligencia de inspección, deben considerarse como indicios por ser pruebas técnicas, por lo que, reitera, debió ordenar la realización de mayores diligencias.

Por otro lado, alega que el Tribunal local refiere que la Alcaldía es la autoridad que debe otorgar los permisos para la colocación de propaganda en equipamiento urbano que hace referencia el artículo 403 del Código local, sin embargo, no realiza un análisis del marco legal de la entidad, a efecto de determinar si realmente es la autoridad correspondiente para celebrar tales convenios; específicamente al considerar que las lonas denunciadas, si bien

se encontraban dentro del perímetro de esa demarcación territorial, lo cierto es que fueron colocadas de manera específica en postes de luz que sostienen cables de electricidad, por lo que, desde la perspectiva del actor, la autoridad competente para celebrar esos convenios podría ser la Comisión Federal de Electricidad.

Por otro lado, señala que, contrario a lo resuelto en la resolución controvertida sí está permitido colgar propaganda electoral en equipamiento urbano, siempre y cuando esta 1) no dañe el equipamiento urbano; 2) no impida la visibilidad de conductores de vehículos; 3) no impida la circulación de peatones y peatonas; y 4) no ponga en riesgo la integridad física de las personas.

Señala que tal aspecto se ha reafirmado por la propia autoridad responsable al dictar la resolución TECDMX-JEL-047/2021, medio impugnativo local que confirmó el acuerdo dictado en el expediente IECM-QNA/198/2021, en el que se informó los lugares en los que está permitido y prohibido fijar propaganda electoral, sin hacer alusión a ningún convenio con alguna autoridad.

Finalmente, el promovente hace alusión en su demanda a que, en su perspectiva, corresponde que esta Sala Regional realizar un análisis de constitucionalidad y convencionalidad respecto a la aplicación del artículo 403 del Código local en su apartado de *“previo convenio con la autoridad correspondiente”*.

Lo anterior puesto que, en su concepto, contraviene el principio de constitucionalidad y legalidad, ya que la autoridad responsable se centró en dicho apartado sin considerar que el mismo precepto legal establece que la propaganda como la denunciada, sí podía ser fijada en equipamiento urbano como



postes de luz, sumado a que la exigencia de un convenio es una carga excesiva que se suma a las diversas restricciones que la propia norma ya establece.

Además, señala que en caso de que una autoridad celebre un convenio con una determinada opción política, pero no con una diversa, atentaría contra el principio de igualdad y equidad en la contienda electoral.

**CUARTO. Materia de la controversia y metodología de resolución.**

En razón de lo anterior, esta Sala Regional considera que la **pretensión** del actor en la presente instancia consiste en revocar la resolución impugnada con la finalidad de que se determine que no fue responsable de la indebida colocación de la propaganda por la que se le denunció.

Para dar una respuesta completa y exhaustiva a los agravios que presenta para alcanzar dicha pretensión, en el estudio de fondo, esta Sala Regional abordará el análisis de los agravios del actor conforme al listado siguiente, por una cuestión de orden y en tanto las consecuencias que en el resto de los motivos de disenso podría tener el que se declare o no fundado cada uno de ellos:

- 1) Constitucionalidad del artículo 403 del Código local en su apartado de “previo convenio con la autoridad correspondiente”.
- 2) No se infringió la norma a pesar de no contar con un convenio.
- 3) Autoridad correspondiente para celebrar el convenio relativo a la colocación de propaganda.

- 4) Omisión del Tribunal local de ordenar que se realizaran mayores diligencias (requerir o emplazar a partidos políticos).
- 5) Incongruencia de la resolución impugnada.
- 6) Indebida valoración de su deslinde.

Ello, sin que la metodología de análisis le genere un perjuicio al actor, pues lo trascendente es que los motivos de agravio sean estudiados<sup>4</sup>.

#### **QUINTO. Estudio de fondo.**

##### **1. Constitucionalidad del artículo 403 del Código local en su apartado de “previo convenio con la autoridad correspondiente”.**

En uno de sus motivos de disenso, el enjuiciante solicita a esta Sala Regional que realice un análisis que implique un control constitucional respecto del artículo 403 del Código local en su apartado de “*previo convenio con la autoridad correspondiente*”, al estimar que dicho requisito es una carga excesiva que se suma a las diversas restricciones que la propia norma ya establece.

Además, señala que en caso de que una autoridad celebre un convenio con una determinada opción política, pero no con una diversa, atentaría contra el principio de igualdad y equidad en la contienda electoral.

Al respecto, en primer término, se considera que resulta improcedente atender la solicitud de control de

---

<sup>4</sup> Al respecto, cobra aplicación la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



constitucionalidad del artículo 403 del Código local que señala el actor en su demanda, debido a que dejó de precisar los elementos o justificaciones mínimas para que se emprenda su estudio.

Se razona lo anterior, ya que el promovente omite señalar la disposición constitucional que, al caso concreto, estima fue transgredida al aplicarse el artículo 403 del Código local en su apartado de “previo convenio con la autoridad correspondiente”, sino que solamente indica que se trata de un requisito excesivo a los ya previstos y, de manera hipotética establece aspectos fácticos que en el caso no acontecieron como lo es que dicho precepto normativo *“estaría dejando en desventaja al partido político o candidato al no contar con el soporte documental que haga contar la anuencia de la autoridad correspondiente para la colocación de propaganda en equipamiento urbano”*.

En ese tenor, en razón que el enjuiciante solamente refiere que ese requisito atenta contra los principios constitucionales de igualdad y equidad en la contienda electoral, dejando de aportar elementos de contraste entre la norma que estima inconstitucional e inconvencional, y el derecho que considera atentó en su perjuicio con su aplicación, es que se considere que su alegación resulta **inoperante**, puesto que, además, esta Sala Regional no encuentra la pertinencia de hacer tal ejercicio de manera oficiosa.

En conclusión, toda vez que, en el caso concreto, el promovente deja de señalar de qué manera es que el artículo 403 del Código local atenta en contra de sus derechos y principios constitucional y convencionalmente previstos, es que no le es dable a este órgano jurisdiccional proceder al análisis de ese planteamiento,

porque no se cuenta con un posicionamiento preciso respecto de la manera como se atenta contra dichos postulados.

Al respecto, orientan las razones esenciales de la tesis XXVII.3o. J/11 (10a.), de rubro **CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. SI SE SOLICITA SU EJERCICIO Y NO SE SEÑALA CLARAMENTE CUÁL ES EL DERECHO HUMANO QUE SE ESTIMA INFRINGIDO, LA NORMA GENERAL A CONTRASTAR NI EL AGRAVIO QUE PRODUCE, DEBE DECLARARSE INOPERANTE EL PLANTEAMIENTO CORRESPONDIENTE**<sup>5</sup>.

Finalmente, se destaca que esta Sala Regional, al resolver los medios de impugnación SCM-JE-163/2021 y acumulados, ya ha realizado un test de constitucionalidad relacionado con el análisis de la exigencia del convenio señalado en el artículo 403 del Código local, determinándose que tal requisito se apega al marco Constitucional y convencional.

Al respecto, se insertan los razonamientos derivados del test de constitucionalidad realizado:

**a) Previsión legal.** El requisito está previsto en ley, en sentido formal y material<sup>6</sup>, al tratarse de una disposición contenida en el Código Local, producto de un proceso legislativo, por lo que la parte actora no tiene razón al sostener que la sanción impuesta fue ilegal porque la autoridad administrativa únicamente puede imponer las condiciones que ya están en la ley ya que la obligación de celebrar el convenio que tildan de inconstitucional está contenida en el Código Legal, es decir, en la ley.

Además, conforme al criterio que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>7</sup> resulta válido que los propios estados en sus legislaciones secundarias establezcan modalidades para el despliegue de la propaganda electoral, sobre todo en los casos en que se busca proteger el posible deterioro del mobiliario instalado en la vía pública, la función óptima de los

---

<sup>5</sup> Localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 15, febrero de 2015, Tomo III, pág. 2241.

<sup>6</sup> Como lo estableció la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-6/86 de nueve de mayo de 1986 sobre *La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*.

<sup>7</sup> Ver las resoluciones de las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas y 45/2014 y acumuladas.



señalamientos viales, y el respeto a la propiedad privada, finalidades que responden al respeto de los derechos de terceras personas, en términos del primer párrafo del artículo 6º constitucional.

**b) Idoneidad de la medida.** La medida es **idónea**, pues el requisito de establecer un convenio o permiso antes de colocar propaganda electoral en equipamiento urbano permite que la Alcaldía, como autoridad, conozca las ubicaciones de la propaganda colocada, revise que se ajuste a los límites legales establecidos dentro de su ámbito de competencia, como puede ser temas de imagen y urbanísticos y sobre todo, permite que se cerciore que cumpla con el resto de los requisitos que la propia Sala Superior ha señalado como necesarios para colocar válidamente este tipo de propaganda en el equipamiento urbano: que no se dañe el equipamiento, que no se impida la visibilidad de personas conductoras de vehículos, no se impida la circulación de personas peatonas ni se ponga en riesgo la integridad física de las personas.

Así la previsión del convenio con la Alcaldía para colocar propaganda electoral en equipamiento urbano resulta conducente para conseguir la finalidad perseguida como lo es la equidad en las contiendas, y el uso óptimo del mobiliario urbano por parte de la ciudadanía, así como la protección de la seguridad de quienes habitan y transitan en la demarcación territorial correspondiente.

**c) Necesidad de la medida.** La medida resulta de mínima intervención en relación con la eficacia de la misma pues contrario a lo que manifiesta la parte actora, la norma en análisis no persigue preponderantemente el cuidado del mobiliario lo que a decir de la parte actora puede hacer quien coloca la propaganda electoral, sino que busca proteger la seguridad de quienes habitan y transitan en la Ciudad de México.

En ese sentido, la medida resulta necesaria y de mínima intervención o molestia para la ciudadanía que pretenda ejercer su derecho a ser votada pues lo único que se les exige para colocar este tipo de propaganda es la celebración de un convenio con la alcaldía que corresponda y en cambio resulta eficaz para velar por la seguridad de la población.

**d) Proporcionalidad.** Por último, se estima que tal requisito es **proporcional** en sentido estricto, ya que no afecta, suprime, ni restringe el derecho de las personas a ser votadas pues como se señaló, exige la celebración de un convenio a las personas candidatas o partidos políticos que deseen colocar propaganda en equipamiento urbano, lo cual de ninguna manera resulta restrictivo de sus derechos, a fin de proteger la seguridad de las personas.

La medida que la norma exige a quien pretenda colocar propaganda electoral en equipamiento urbano consistente en realizar convenio con la Alcaldía resulta un requisito mínimo justificado, entre otras cosas, porque es dicho órgano de gobierno el que conoce con precisión el estado que tiene el

equipamiento urbano y los posibles riesgos por la colocación de propaganda en este, además de que asegura el cumplimiento de la reglamentación por lo que respecta a imagen y desarrollo urbano de la Alcaldía.

Por lo anterior, la medida es razonable con el fin que se procura alcanzar, la carga impuesta a las personas candidatas no es superior al beneficio recibido, no es desproporcional y la afectación al goce o ejercicio del derecho de una persona a ser votada se da en menor forma; en conclusión, la ventaja obtenida es mayor a la molestia señalada.

Por lo tanto, el requisito de celebrar un convenio con la Alcaldía previo a la colocación de propaganda electoral en equipamiento urbano resulta idóneo, razonable y proporcional, por lo que no se traducen en un obstáculo insuperable para que las ciudadanas y ciudadanos ejerzan su derecho a ser votadas y votados, ni impide que coloquen su propaganda electoral en mobiliario urbano.

Como se evidencia, a pesar de la inoperancia del agravio del actor consistente en su solicitud para que esta Sala Regional analice la constitucionalidad del artículo 403 del Código local, lo cierto es que, como se advierte de lo transcrito, este órgano jurisdiccional ya ha realizado dicho ejercicio, concluyendo que el precepto legal deviene constitucionalmente válido, es decir, que resulta idóneo, razonable y proporcional.

## **2. No se infringió la norma a pesar de no contar con un convenio.**

Sentado lo anterior, se analiza el agravio por el que el actor señala que, contrario a lo resuelto por la autoridad responsable, sí está permitido colgar propaganda electoral en equipamiento urbano, siempre y cuando esta 1) no dañe el equipamiento urbano; 2) no impida la visibilidad de conductores de vehículos; 3) no impida la circulación de peatones y peatonas; y 4) no ponga en riesgo la integridad física de las personas.

Por tanto, señala que el hecho de que no haya existido un convenio con la autoridad que le permitiera fijar la propaganda no es motivo suficiente para considerar que infringió la normativa



relacionada con las reglas para la realización de actos tendentes a promocionar su candidatura.

Al respecto, indica que su dicho se reafirmó por la propia autoridad responsable al dictar la resolución TECDMX-JEL-047/2021, medio impugnativo local que confirmó el acuerdo dictado en el expediente IECM-QNA/198/2021, en el que se informó los lugares en los que está permitido y prohibido fijar propaganda electoral, sin hacer alusión a ningún convenio con alguna autoridad.

A fin de dar respuesta al agravio esgrimido por el actor, resulta conveniente transcribir el artículo 403 del Código local.

**Artículo 403.** Los Partidos Políticos, Coaliciones y Candidatos, previo convenio con la autoridad correspondiente, colocarán propaganda electoral observando las reglas siguientes:

I. Podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, bastidores y mamparas siempre que no se dañe el equipamiento, se impida la visibilidad de conductores de vehículos, se impida la circulación de peatones, o ponga en riesgo la integridad física de las personas;

II. Podrá colgarse, adherirse o pegarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario al Partido Político o candidato, mismo que se registrará ante el Consejo Distrital correspondiente;

III. Podrá colgarse en los lugares de uso común que determinen los Consejos Distritales, de conformidad con los criterios que emita el Consejo General, previo acuerdo con las autoridades correspondientes;

IV. No podrá adherirse, pintarse o pegarse en elementos carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico; y

V. No podrá colgarse, fijarse, pintarse o pegarse en monumentos históricos, arqueológicos, artísticos, construcciones de valor cultural, en árboles o arbustos, ni en el exterior de edificios públicos.

VI. En todos los casos no se podrán utilizar para adherir o pegar propaganda materiales adhesivos que dañen el mobiliario urbano como engrudo, pegamento blanco, cemento, o cualquier elemento que dificulte su remoción.

Se entiende por lugares de uso común los que son propiedad del Gobierno de la Ciudad de México, los bienes abandonados o mostrencos, mamparas que se establecieron en el número que determine el Consejo General, previo acuerdo con el Gobierno de la Ciudad de México, o los lugares que los particulares pongan a disposición del Instituto Electoral para efectos de propaganda, susceptibles de ser utilizados para la colocación y fijación de la propaganda electoral.

Estos lugares serán repartidos en forma igualitaria y por sorteo entre los Partidos Políticos, Coaliciones y Candidatos sin partido registrados, conforme al procedimiento acordado por el Consejo General en sesión que celebren los Consejos Distritales a más tardar en la última semana del mes de marzo del año de la elección.

Se entiende por mobiliario urbano todos aquellos elementos urbanos complementarios, ya sean fijos, permanentes, móviles o temporales, ubicados en vía pública o en espacios públicos que sirven de apoyo a la infraestructura y al equipamiento urbanos y que refuerzan la imagen de la ciudad, tales como bancas, para buses, cabinas telefónicas, buzones de correo, columnas, carteleras publicitarias con anuncios e información turística, social y cultural, unidades de soporte múltiple con nomenclatura, postes con nomenclatura y placas de nomenclatura, sanitarios públicos, bebedores, quioscos para venta de periódicos, libros, revistas, dulces, flores y juegos de azar para la asistencia pública, vallas, bolardos, rejas, casetas de vigilancia, semáforos y cualquier otro elemento que cumpla con esta finalidad, recipientes para basura, recipientes para basura clasificada, contenedores, postes de alumbrado, unidades de soporte múltiple, parquímetros, soportes para bicicletas, muebles para aseo de calzado, para sitios de automóviles de alquiler y mudanza, protectores para árboles, jardineras y macetas.

Los Consejos Distritales, dentro del ámbito de su competencia, velarán por la observancia de esta disposición y adoptarán las medidas a que hubiere lugar con el fin de asegurar a Partidos Políticos, Coaliciones y las y los candidatos el pleno ejercicio de sus derechos en la materia y el respeto a la propaganda colocada por los mismos en lugares de uso común.”

Del análisis de dicho precepto normativo, se advierte lo siguiente:

- El artículo inicia señalando cuáles son las reglas que operan para colgar propaganda electoral, pautas cuyos destinatarios son partidos políticos, coaliciones, candidatas y candidatos; asimismo, en el primer párrafo del precepto, indica que estos actores políticos, **previo**



**convenio con la autoridad correspondiente**, deberán observar las reglas que se enlistan.

- Posteriormente, enlista las reglas en comento, destacándose para el estudio del presente caso, que podrá colgarse propaganda en equipamiento urbano, siempre y cuando **a)** este no se dañe, **b)** no impida la visibilidad de conductores de vehículos, **c)** no impida la circulación de peatones y peatonas, y **d)** no ponga en riesgo la integridad física de las personas.
- Por otro lado, señala que la propaganda electoral podrá colgarse en los lugares de uso común que determinen los Consejos Distritales, de conformidad con los criterios que emita el Consejo General del IECM, previo acuerdo con las autoridades correspondientes, entendiéndose como lugares de uso común, entre otros, los que son propiedad del Gobierno de la Ciudad de México.
- Indica que los lugares de uso común serán repartidos en forma igualitaria y por sorteo entre los partidos políticos, coaliciones, candidatas y candidatos sin partido registrados.
- Finalmente, establece lo que debe comprenderse por mobiliario urbano, señalándose que son los elementos urbanos complementarios, fijos, permanentes, móviles o temporales, ubicados en vía pública o en espacios públicos que sirven de apoyo a la infraestructura y al equipamiento urbanos y que refuerzan la imagen de la ciudad, como lo son, entre otros, los postes con nomenclatura y postes de alumbrado.

En ese tenor, se estima que el actor parte de un error al considerar que los partidos políticos, coaliciones, candidatas y candidatos pueden colgar propaganda electoral sin la necesidad

de contar con una autorización o convenio previo, con la autoridad correspondiente, puesto que, como se ha indicado, el precepto analizado refiere de manera clara como primer requisito que previo convenio con la autoridad correspondiente, los actores políticos deberán observar las reglas enlistadas.

De ahí que el agravio esgrimido por el actor devenga **infundado**, ya que, como se evidenció, resulta inexacto lo aseverado por el promovente, puesto que la norma señala de manera clara que no es posible que se fije propaganda electoral en equipamiento urbano (como lo son los postes) sin que medie previamente una autorización.

Por tanto, con independencia de que, si la propaganda denunciada respetaba el cúmulo de reglas señaladas en las fracciones del artículo 403, lo cierto es que no acató lo dispuesto en su primer párrafo, puesto que no medió ningún convenio con la autoridad para fijarla en equipamiento urbano.

Ahora bien, no se pierde de vista que el actor señala que el instituto local, al emitir el acuerdo IECM-QNA/198/2021, indicó que el convenio al que hace alusión el artículo 403 no resultaba necesario, acuerdo que la propia autoridad responsable confirmó al emitir la resolución TECDMX-JEL-047/2021.

Al respecto, esta Sala Regional considera que dicho argumento es **inoperante**, puesto que no resulta válido estudiar actos administrativos y jurisdiccionales que no guardan relación con la litis planteada; lo anterior, ya que el actor pretende que se analice el acuerdo IECM-QNA/198/2021, emitido por el Instituto local, así como la resolución TECDMX-JEL-047/2021, dictada por la autoridad responsable, cuestiones que no se relacionan con el PES incoado en su contra, que concluyó con la emisión



del acto impugnado, sino que tienen relación con un diverso procedimiento que, al parecer, guarda relación con la Alcaldía Iztacalco, cuando el asunto que se analiza aconteció en la demarcación territorial Gustavo A. Madero.

Sumado a lo anterior, el actor solamente realiza lo que parece ser una transcripción del acuerdo IECM-QNA/198/2021, sin acompañar ningún documento relativo a dicho procedimiento como elemento probatorio, aspecto que, sumado al precisado en el párrafo anterior, imposibilita que esta Sala Regional emita un pronunciamiento en torno a actos que resultan ajenos a la litis y al PES que se analiza en la presente sentencia.

Por esas razones, es que el agravio en estudio resulte, por una parte, **infundado**, y por otra **inoperante**.

### **3. Autoridad correspondiente para celebrar el convenio relativo a la colocación de propaganda.**

Entre sus motivos de disenso, el promovente señala que, indebidamente, el Tribunal local estableció que la Alcaldía es la autoridad que debe otorgar los permisos para la colocación de propaganda en equipamiento urbano que hace referencia el artículo 403 del Código local, sin embargo, no realizó un análisis del marco legal de la entidad a efecto de determinar si realmente esa es la autoridad correspondiente para celebrar tales convenios.

En ese sentido, indica que la propaganda denunciada se fijó en postes de luz que sostienen cables de electricidad, por lo que la autoridad competente para celebrar esos convenios, lejos de ser la señalada Alcaldía, podría ser, en todo caso, la Comisión Federal de Electricidad.

Al respecto, esta Sala Regional estima que el motivo de disenso en análisis deviene **infundado**.

Lo anterior, ya que el promovente solamente indica que el Tribunal local dejó de establecer qué fundamento sostiene el hecho de que esa Alcaldía tiene competencia para celebrar convenios con actores políticos respecto de la colocación de propaganda electoral, cuando, en realidad, quien pudiera tener esa competencia sería la Comisión Federal de Electricidad, **sin indicar en su demanda aspectos que pudieran generar la inexistencia de la conducta que se le atribuyó**.

Es decir, **el actor deja de acompañar en su demanda alguna prueba que acredite que celebró el convenio** exigido en el artículo 403 del Código local, con la Comisión Federal de Electricidad o con la autoridad que tuviera competencias para efectuar el acto jurídico establecido en dicho precepto normativo, que permita a esta Sala Regional establecer fehacientemente que cumplió con la carga que establece dicho precepto normativo.

En ese tenor, en razón de que ya se ha establecido en la presente resolución que el convenio con la autoridad señalado en el artículo 403 del Código local, resulta necesario para fijar propaganda como la denunciada, y toda vez que el enjuiciante manifiesta agravios que, aun calificándose de fundados, no le generarían beneficios respecto de su pretensión final (declarar la inexistencia de la infracción que se le atribuyó), puesto que no se variaría la conclusión contenida en el acto impugnado, es que el motivo de disenso en estudio devenga infundado.



#### **4. Omisión del Tribunal local de ordenar que se realizaran mayores diligencias (requerir o emplazar a partidos políticos)**

Por otro lado, el actor refiere que la autoridad responsable debió 1) requerir a los partidos políticos que lo postularon a fin de contar con mayores elementos para establecer su responsabilidad en la infracción denunciada, o 2) ordenar que se repusiera el PES con la finalidad de que se emplazara a los institutos políticos PRI, PAN, y PRD que en candidatura común lo postularon, especialmente porque en la propaganda denunciada apareció el logo del PAN.

Asimismo, el promovente indica que resultó insuficiente que el Tribunal local solamente ordenara al IECM que emplazara a los señalados partidos políticos, puesto que dicho procedimiento debió seguirse a la par del suyo, aspecto que habría privilegiado el principio de exhaustividad.

En ese tenor, el enjuiciante considera que, en contravención a lo considerado por la autoridad responsable, no resultaba aplicable la jurisprudencia 3/2012 de Sala Superior, de rubro PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. NO ADMITE LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO, puesto que tal consideración no significa que pudiera tenerse por válido que el IECM se abstuviera de efectuar el llamamiento a todos los involucrados respecto de los hechos denunciados, ya que debe actuar en apego al principio de exhaustividad

Ahora, en concepto de esta Sala Regional, el agravio es **infundado**, pues la parte actora no tiene razón al referir que existe litisconsorcio pasivo necesario en la controversia por lo

que el Tribunal Local debió requerir a los institutos políticos que lo postularon o, en todo caso, ordenar que se repusiera el PES para que se les emplazara a estos también.

Ello, porque este Tribunal Electoral ha señalado que en los PES no se admite la figura jurídica aludida, es decir, no es aplicable, y válidamente la autoridad administrativa electoral puede realizar investigaciones y resolver por separado la controversia respecto de la diversidad de sujetos denunciados.

Asimismo, contrario a lo indicado por el promovente, es plenamente aplicable la jurisprudencia **3/2012** de la Sala Superior de rubro **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. NO ADMITE LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO**<sup>8</sup>, que sostiene que si bien la autoridad administrativa tiene la obligación de ordenar el emplazamiento de todas las personas denunciadas, ello no debe traducirse en admitir la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario que pueda retrasar la indagatoria de los hechos, pues en estos procedimientos las responsabilidades pueden investigarse de manera conjunta o independiente, por lo cual, no es dable suspender la investigación hasta en tanto se emplace a todas las personas denunciadas o se atentaría contra los objetivos de reprimir conductas violatorias de los principios esenciales que rigen la materia.

Respecto de dicha figura, la Sala Superior ha explicado<sup>9</sup> que en una relación jurídico-procesal puede ejercitarse una acción contra una sola persona demandada; o en contra de varias

---

<sup>8</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 29 y 30.

<sup>9</sup> Al resolver el recurso SUP-RAP-59/2011.



personas demandadas, configurándose aquí lo que se denomina litisconsorcio en términos generales.

Al respecto, existen diferentes modalidades de litisconsorcio, pero, en términos específicos, el denominado necesario u obligatorio, surge cuando el proceso no puede iniciarse válidamente sino en la forma de litisconsorcio -multicitada de personas demandadas o denunciadas- porque las cuestiones jurídicas que en él se ventilan afectan a más de dos personas, de tal manera que no sea posible pronunciar sentencia válida y eficaz, sin oírlas a todas ellas.

Consecuentemente, al existir litisconsorcio necesario hay una imposibilidad jurídica de sentenciar por separado, en tanto se trata de una relación jurídica en la que están interesadas varias personas.

Sin embargo, en el caso, debe considerarse **infundado** el argumento respecto de que indebidamente el Tribunal local emitió la resolución impugnada para resolver la controversia sin haber realizado las diligencias relativas a conocer la postura de los institutos políticos que postularon al enjuiciante, ya que en la propia resolución impugnada se ordenó emplazar a los institutos políticos PAN, PRI y PRD que lo postularon en Candidatura Común, pues -como se explicó- **en el PES del que derivó la resolución impugnada no aplica la figura de litisconsorcio y, por tanto**, válidamente puede resolverse de forma separada respecto de las personas o sujetos denunciados.

En ese sentido, al no aplicar la figura procesal de litisconsorcio no se requiere que se emita una sola determinación que aplique a todas las personas denunciadas para resolver la controversia,

de ahí que la resolución impugnada en este juicio puede resolverse por separado y, por tanto, no carezca de validez jurídica en su determinación, a fin de no evadir la responsabilidad de una posible conducta infractora en la materia electoral<sup>10</sup>.

Por otro lado, de la demanda del enjuiciante se advierte que, desde su perspectiva, tanto el Tribunal local como el IECM, debieron incorporar a los institutos políticos PAN, PRI y PRD en el PES, sin embargo, esta Sala Regional advierte que el actor deja de plantear o indicar de qué forma o contexto hubiera obtenido un beneficio directo con la intervención de los partidos políticos que lo postularon, sino que se limita a señalar que dichos institutos políticos pudieron haber presentado argumentos de descarga respecto a las imputaciones que le hicieron en la denuncia, lo que provoca que sus motivos de disenso sean también **inoperantes** al descansar en premisas hipotéticas sobre lo que los partidos políticos aludidos pudieron o no indicar durante el Procedimiento<sup>11</sup>.

Sumado a lo anterior, si el promovente consideraba que los institutos políticos contaban con información que pudiera haber sido útil para su defensa en el PES, debió de emprender las acciones necesarias durante la instrucción del asunto para que: **1) se emplazara a los institutos políticos respectivos; o bien 2) se les requiriera información relativa a los hechos por los que se le denunció.**

---

<sup>10</sup> En similar sentido de resolvió el juicio electoral SCM-JE-163/2021 y acumulado.

<sup>11</sup> Al respecto, orientan las razones esenciales de la tesis XVII.1o.C.T.12 K (10a.), de rubro **AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN UNA SITUACIÓN HIPOTÉTICA**, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVI, enero de 2013, Tomo 3, página 1889.



En ese sentido, se advierte que el actor, aun estando en aptitud para hacerlo, dejó de acudir a las oficinas de los partidos políticos que lo postularon a fin de solicitarles documentos, pruebas o argumentos que pudieran beneficiarlo en el Procedimiento que se inició en su contra<sup>12</sup>.

Por los motivos señalados, esta Sala Regional considera que el agravio en estudio es **infundado**.

##### **5. Incongruencia en la resolución impugnada.**

En otro orden, el actor manifiesta que el acto impugnado adolece de incongruencia, toda vez que, por una parte, establece que la diligencia de inspección realizada por el Instituto local se elaboró de manera adecuada y, posteriormente, señala que las impresiones fotográficas recabadas por la autoridad sustanciadora y que forman parte de la misma diligencia de inspección, deben considerarse como indicios por ser pruebas técnicas, por lo que, reitera, debió ordenar la realización de mayores diligencias.

---

<sup>12</sup> Al respecto cobra aplicación lo razonado por la Sala Superior al resolver el recurso SUP-REC-1684/2018, en el que analizó el principio general de derecho que prescribe que nadie puede beneficiarse de su propio dolo o beneficiarse de su propia negligencia, el cual ha sido reconocido en materia electoral, por ejemplo, al emitir la jurisprudencia 5/2003 de este Tribunal Electoral cuyos rubro y texto en lo conducente señalan: **CREDECIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA VIGENTE. CONSTITUYE UN REQUISITO PARA OBTENER REGISTRO COMO CANDIDATO Y SER VOTADO, CUYO INCUMPLIMIENTO ACARREA INELEGIBILIDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**[...]no cabe desprender que tal ciudadano pueda prevalerse de tal incumplimiento legal para pretender, a través de la presentación posterior de aquella credencial ante la autoridad electoral, la supuesta satisfacción del requisito consistente en contar con su credencial para votar, pues su actuar negligente no puede jurídicamente beneficiarle según el principio general de derecho recogido en el aforismo latino *Nemo auditur propriam turpitudinem allegans*, máxime que el único documento electoralmente válido es la nueva credencial para votar con fotografía que, con motivo de dicha alta por cambio de domicilio, le sea expedida por el Instituto Federal Electoral... o en el en el artículo 74 de la Ley de Medios en donde se establece que nadie puede invocar la causa de nulidad que por sí mismo provocó.

Al respecto, es importante señalar que de conformidad con los artículos 16 y 17 de la Constitución, los órganos encargados de impartir justicia deben de emitir resoluciones de manera completa e imparcial, lo cual les impone -entre otras- la obligación de cumplir con los principios de exhaustividad y congruencia.

Así, el principio de exhaustividad impone a las personas juzgadoras<sup>13</sup> la obligación de agotar todos y cada uno de los planteamientos hechos valer por las partes durante la integración de la controversia en apoyo a sus pretensiones, así como la obligación de analizar todos los argumentos, razonamientos y pruebas ofrecidas para tal efecto; ello de conformidad con la jurisprudencia 12/2001 de la Sala Superior de rubro **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**<sup>14</sup>.

Por su parte, el principio de congruencia de las sentencias consiste en que deben emitirse de acuerdo con los planteamientos de la demanda -o en su caso contestación- además de no contener resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí. Ello encuentra sustento en la jurisprudencia 28/2009 de la Sala Superior, de rubro **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**<sup>15</sup>.

En cuanto a este principio existen dos vertientes:

---

<sup>13</sup> De conformidad con la jurisprudencia 43/2002, de rubro: **PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003, página 51.

<sup>14</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002, páginas 16 y 17.

<sup>15</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 5, 2010, páginas 23 y 24.



1. La congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, que consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la controversia planteada por las partes en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia.
2. 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.

Ahora bien, el actor se duele de que la resolución impugnada tiene incongruencia interna, puesto que señala en un apartado de su determinación que la diligencia de inspección respecto de la propaganda denunciada realizada por el Instituto local se elaboró de manera adecuada y, en un diverso segmento señala que las impresiones fotográficas recabadas por la autoridad sustanciadora y que forman parte de la misma diligencia de inspección, deben considerarse como indicios por ser pruebas técnicas.

A fin de dar respuesta al último motivo de disenso, este órgano jurisdiccional federal considera pertinente realizar un contraste entre las manifestaciones de la autoridad responsable vertidas

en la resolución impugnada, en donde, acorde a lo señalado por el enjuiciante, se acredita una incongruencia interna:

(...)

Las inspecciones oculares contenidas en el Acta Circunstanciada emitida por personal del IECM constituyen pruebas de inspección o reconocimiento, las cuales serán valoradas de conformidad con lo previsto en el párrafo segundo del artículo 61 de la Ley Procesal, y del párrafo tercero del artículo 51, fracción V, del Reglamento de Quejas, harán prueba plena cuando junto con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

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

(...)

Por lo que respecta a las impresiones fotográficas recabadas por la autoridad sustanciadora, se destaca que únicamente **constituyen indicios, dado que son pruebas técnicas**, de conformidad con los artículos 53 fracción III y 57 de la Ley Procesal; y 51, fracción III, del Reglamento de Quejas.

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

(...)

De lo transcrito se advierte que la autoridad responsable señaló que la diligencia de inspección contenida en el Acta Circunstanciada emitida por personal del IECM, identificada con clave IECM/SEOE/S-121/2021, se elaboró adecuadamente, mientras que, en otro apartado, indicó que las evidencias fotográficas recabadas por la autoridad sustanciadora



únicamente constituyen indicios, dado que son pruebas técnicas.

Al respecto, esta Sala Regional considera que el agravio esgrimido por el actor resulta **infundado**, puesto que, del análisis de la resolución controvertida, específicamente de los apartados transcritos, no se advierte la existencia de elementos que pudieran configurar la incongruencia entre las manifestaciones referidas.

Lo anterior, en razón que el hecho de que una diligencia de inspección se haya realizado adecuadamente, no se traduce en que el acervo fotográfico anexo al acta de la misma genere prueba plena.

Es decir, el actor parte de la premisa equivocada al pensar que el acta que se levante de una diligencia que se realiza adecuadamente por una autoridad, lleva aparejado, en automático, que sus anexos -en el caso, las fotografías de la propaganda denunciada- generen pruebas irrefutables respecto de su contenido.

En ese sentido se considera pertinente resaltar que el hecho de que a cierta evidencia se le otorgue tal o cual valor probatorio, solo permite establecer que genera en mayor o menor medida la convicción de que los elementos que contiene son auténticos, sin que pueda ir más allá de eso.

De este modo, el valor y alcance probatorio de una probanza constituyen cuestiones diversas, pues mientras el primero se encuentra referido a su autenticidad y la veracidad de su contenido y continente -en el caso el acta de la diligencia-, el segundo está relacionado con la posibilidad de una prueba de

demostrar cierto hecho<sup>16</sup>, lo que, de acuerdo con lo razonado por la autoridad responsable correspondía a un valor indiciario al tratarse de fotografías<sup>17</sup>.

En conclusión, no resulta válido establecer que, como lo señala el promovente, existió una incongruencia en la resolución impugnada, pues, como se señaló, no hay discrepancias o imprecisiones entre las manifestaciones realizadas por la autoridad responsable al señalar que el acta circunstanciada se realizó adecuadamente, y que las fotografías de la propaganda denunciada tenían la naturaleza de pruebas técnicas.

Máxime cuando es posible advertir que al determinar la existencia de la infracción imputada al actor en el PES no solamente se valoraron dichas fotografías -en su carácter de pruebas técnicas- sino la fe pública del personal del IECM que realizó la diligencia, la cual podía hacer prueba plena acerca de lo asentado por dicho funcionariado.

En ese tenor y como consecuencia de lo anterior, resulta **inoperante** la aseveración del actor al señalar que dicha incongruencia demuestra la necesidad de que la autoridad responsable realizara mayores diligencias para resolver el PES<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Similar criterio se ha sostenido por esta Sala Regional al resolver los diversos expedientes de clave SDF-JRC-105/2010, SCM-JDC-1626/2017, SCM-RAP-47/2021.

<sup>17</sup> Las que, en efecto, como señaló el Tribunal, tienen carácter de técnicas y por tanto indiciarias, conforme a lo previsto en los artículos 53 fracción III y 57 de la Ley Procesal; 51 fracción III, del Reglamento de Quejas y la jurisprudencia 4/2014, de la Sala Superior de rubro **PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 23 y 24.

<sup>18</sup> Al respecto, orienta lo previsto en la tesis XVII.1o.C.T. J/4, de rubro **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES LOS QUE PARTEN O SE HACEN DESCANSAR SUSTANCIALMENTE EN LO ARGUMENTADO EN OTROS QUE FUERON DESESTIMADOS**, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, abril de 2005, página 1154.



## 6. Indebida valoración de su deslinde.

Por otro lado, el actor refiere que la autoridad responsable debió de calificar como válidas las manifestaciones que presentó para desvirtuar su atribuibilidad de los hechos denunciados puesto que, si bien no emitió pronunciamiento público a fin de deslindarse de los hechos denunciados, lo cierto es que no existía manera de hacerlo, puesto que conoció la propaganda denunciada hasta que fue emplazado al PES.

Asimismo, indica que el Instituto local estuvo en posibilidad de verificar si al momento en que contestó el emplazamiento respectivo la propaganda seguía fijada, aspecto que no realizó.

Ahora bien, a fin de analizar los motivos de disenso del enjuiciante, esta Sala Regional estima pertinente transcribir los apartados de la contestación del emplazamiento por el que se deslindó de los hechos denunciados, lo anterior con la finalidad de establecer si dicho acto fue emitido acorde a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral y pudiera considerarse como válido.

- *“...Niego categóricamente los hechos denunciados ...”*
- *“... Un servidor NUNCA colocó ni ordenó por sí mismo o por terceras personas colocar las lonas en cuestión en dichos espacios que se refieren en el acta circunstanciada, desconociendo que dichas lonas fueran colocadas en los lugares que se hace mención en el acta circunstanciada, deslindándome lisa y llanamente de tal hecho, sin que exista elemento de prueba que advierta que mi persona realizó tales hechos.”*

Una vez referidas las manifestaciones del promovente relacionadas con su pretensión de desvirtuar su atribuibilidad de los hechos denunciados, que señala el Tribunal local no valoró adecuadamente, es dable establecer los criterios que la Sala Superior ha emitido en torno a la validez de los deslindes presentados por las y los actores políticos denunciados en un PES.

Al respecto, debe tenerse presente que la jurisprudencia 17/2010 de la Sala Superior de rubro **RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE**<sup>19</sup>, ha trazado una guía fundamental para establecer cuando un deslinde será válido, y para ello, ha catalogado diversos elementos que deben considerarse básicos, como son los siguientes:

- **Eficacia**, si su implementación logra cesar la conducta infractora o genera la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada;
- **Idoneidad**, si resultan adecuadas y apropiadas para esa finalidad;
- **Juridicidad**, en tanto estén permitidas por la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia;
- **Oportunidad**, si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideran ilícitos y,

---

<sup>19</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 33 y 34



- **Razonabilidad**, si las acciones implementadas son las que de forma ordinaria se podría exigir a quien las realice.

A partir de ese parámetro esencial, trazado por la interpretación de la Sala Superior, es que puede valorarse, en cada caso concreto, si una determinada actuación o grupo de actuaciones, pueden cubrir los requisitos objetivos y razonables para poder acreditar realmente un deslinde.

Lo anterior, ponderando siempre por supuesto, la necesidad de no privar de eficacia a los procedimientos de investigación, y al propio tiempo, tutelando la posibilidad de ejercer el derecho de defensa de las personas a quienes se les imputan infracciones a la norma electoral.

Ahora, por su parte, el artículo 87 del Reglamento de quejas establece a la letra lo siguiente:

**Artículo 87.** No serán atribuibles a la persona aspirante a una candidatura sin partido, precandidatura, candidatura, partido político, coalición o candidatura sin partido los actos realizados por terceros, siempre y cuando la persona interesada demuestre haber realizado al menos las acciones siguientes:

I. Que se haya pronunciado públicamente con el objeto de deslindarse de tal hecho;

II. Que haya solicitado al tercero el cese de la conducta infractora; y

III. Que haya denunciado ante la autoridad competente el acto que se presume infractor de la ley.

Estas y otras medidas y acciones que adopte la persona interesada, deberán cumplir las condiciones siguientes:

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

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

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

d) Oportunidad: Que la actuación sea inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos; y

e) Razonabilidad: Que la acción implementada sea la que de manera ordinaria se podría exigir a los sujetos señalados en el presente artículo.

Ahora bien, del contraste efectuado entre las manifestaciones desplegadas por el promovente al contestar el emplazamiento al PES, los criterios de la Sala Superior y lo establecido en el Reglamento de quejas en relación con la validez de un deslinde, esta Sala Regional concluye que el agravio del enjuiciante deviene **infundado**.

Lo anterior ya que el Tribunal local actuó debidamente al desestimar los planteamientos realizados para que se descartara su atribuibilidad, toda vez el señalamiento del actor respecto a que *“no colocó ni ordenó por sí mismo o por terceras personas colocar las lonas en cuestión”*, no puede ser una manifestación que tenga como consecuencia se le dejen de imputar las conductas denunciadas, puesto que incumple con los extremos señalados en la jurisprudencia y el Reglamento de quejas, al carecer de eficacia, ya que no demostró, ni siquiera de manera indiciara haber realizado los actos tendentes a que la propaganda indebidamente colocada fuera retirada.

Lo anterior, porque tales manifestaciones no fueron acompañadas, por ejemplo, por elementos que pudieran dirigirse a acreditar que se desplegaron actuaciones para que cesara la conducta denunciada, ni tampoco se hayan realizado actos para favorecer la posibilidad de que el IECM conociera oportunamente el hecho para investigar y así estar en posibilidad de resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada.



Lo anterior ya que no es dable considerar que el promovente desconocía la propaganda, además de que no bastaba con que negara la autoría de la propaganda para desvanecer su responsabilidad, puesto que durante el proceso electoral en el que participó como candidato, **tenía un deber de cuidado** que le exigía tomar las medidas idóneas y eficaces para evitar, de manera real y objetiva, la difusión de propaganda que pudiera vulnerar la normativa.

Ahora, el hecho de que no existan pruebas por las que se acredite que el actor colocó u ordenó colocar la propaganda denunciada tampoco implica que deba revocarse la resolución impugnada, puesto que, como lo señaló la autoridad responsable al emitir la resolución impugnada, la intencionalidad del promovente respecto de la comisión de la infracción fue culposa, es decir, que no era posible establecer fehacientemente su voluntad o intención al infringir la normatividad electoral; sin embargo, resultaba dable estimar que **recibió un beneficio directo** de la conducta denunciada, puesto que **se promocionó su imagen, nombre y aspiración comicial**.

Por tal motivo es que se considera que, como lo determinó la autoridad responsable, las manifestaciones del promovente presentadas en su contestación al emplazamiento, por las que buscó desvirtuar su atribuibilidad de los hechos denunciados únicamente al negarlos, al carecer de elementos que permitieran advertir su ánimo en el cese de la conducta, resulta insuficiente para que pudiera ser considerado como un deslinde con las características necesarias para estimarlo pertinente de acuerdo con lo explorado en párrafos previos y que por tanto tuviera

como consecuencia la declaración infundada del PES incoado en su contra.

Asimismo, el hecho indicado por el actor relativo a que desconocía la propaganda y que el Instituto local dejó de verificar si al momento en que contestó el emplazamiento al PES la propaganda seguía fijada, no es un elemento suficiente para considerar que se le deba eximir de la responsabilidad en la comisión de la infracción.

Esto es así puesto que, en todo caso, tal y como lo indica la jurisprudencia 17/2010 de la Sala Superior y el artículo 87 del Reglamento de Quejas, él fue quien debió demostrar que realizó las acciones pertinentes para que cesara la conducta infractora, o en su caso, la supuesta imposibilidad de retirar la propaganda denunciada porque no existiera cuando fue emplazado, aspecto que no realizó; lo anterior ya que las candidaturas tienen un deber de cuidado que les exige tomar todas las medidas idóneas y eficaces para evitar, de manera real y objetiva, la difusión de propaganda que pudiera vulnerar la normativa, al ser garantes del orden jurídico y, además, porque son beneficiadas directamente por la indebida colocación de propaganda en la que aparecen.

Mientras que, el hecho de que el IECM no verificara si al momento en que el actor contestó el emplazamiento al PES la propaganda seguía fijada, no puede considerarse un factor que impidiera o modificara la conclusión a que se arribó al emitir la resolución controvertida porque precisamente en el expediente del Procedimiento se contaba con un acta circunstanciada, levantada por el funcionariado electoral con atribuciones para dar fe de los hechos en ella relatados y en los que se corroboraba la actualización de la conducta infractora -es decir,



la colocación de propaganda en equipamiento urbano sin que, como a la postre se verificó, mediara el convenio respectivo- y sin que al momento de contestar el emplazamiento el actor señalara y acreditara que le había sido imposible retirar la propaganda porque ya no estaba colocada.

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

En consecuencia, al haberse desestimado los agravios del actor en los términos ya expuestos, es que la resolución impugnada debe **confirmarse**.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

#### RESUELVE

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución impugnada, en los términos precisados en la parte final de la presente ejecutoria.

**Notifíquese**, por **correo electrónico** al actor<sup>20</sup> y al Tribunal local y por **estrados** a las demás personas interesadas.

Devuélvanse los documentos atinentes; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos, la Magistrada y los Magistrados, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera

---

<sup>20</sup> Al haberlo solicitado en su escrito de demanda, además, de ser acorde con el punto QUINTO del acuerdo emitido por el Pleno de la Sala Regional el diecisiete de marzo de dos mil veinte, en el cual se determinó privilegiar "... LAS NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS Y POR ESTRADOS, SOBRE LAS PERSONALES", con la atenta recomendación de observar en todo momento y de manera puntual los lineamientos y directrices que han sido trazados tanto por el Gobierno Federal como por el de la Ciudad de México en el contexto de la pandemia provocada por el virus denominado "CORONAVIRUS COVID-19", salvaguardando la integridad de las personas.

funge como Magistrado en funciones, con el voto en contra del Magistrado José Luis Ceballos Daza, quien emite voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y **da fe**.

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA<sup>21</sup>, EN LA SENTENCIA RELATIVA AL JUICIO DE LA CIUDADANÍA SCM-JDC-126/2022<sup>22</sup>.**

**1. Posicionamiento en particular.**

Dado que el proyecto presentado por el suscrito que proponía modificar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, dentro del expediente TECDMX-PES-161/2021, y que éste fue rechazado por la mayoría, respetuosamente formulo voto particular conforme a las consideraciones del proyecto que fue propuesto por esta ponencia.

**2. Razones que sustentaban el proyecto propuesto.**

En vista de lo expuesto, considero que se debió modificar la sentencia emitida por el Tribunal local, en el sentido de que, en el caso, no se debió dejar intocada la orden decretada en el acto controvertido, relativa a que se inscribiera al actor en el Catálogo de personas Sancionadas del órgano jurisdiccional local responsable.

Al respecto, considero que en el presente asunto, esta Sala Regional debe profesar un reconocimiento y respeto especial a la coherencia de sus decisiones judiciales, sobre todo, cuando en sentencias anteriores, este órgano jurisdiccional federal se ha pronunciado respecto de un aspecto de inconstitucionalidad y/o

---

<sup>21</sup> De conformidad con los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>22</sup> Secretario: Omar Enrique Alberto Hinojosa Ochoa.



convencionalidad que por su naturaleza tiene un impacto general y que por tanto, no puede limitar sus efectos de manera restringida hacia un caso concreto, sino que de manera natural involucra una trascendencia con un grado mayor de generalidad.

Lo anterior, porque más allá de que el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fija un ámbito de competencia para las Salas del Tribunal Electoral, consistente en la posibilidad de inaplicar leyes electorales que contravengan al documento fundamental y especifica que esa tutela es para casos concretos, lo cierto es que esa circunstancia no debe traducirse en desatender el alcance real de las decisiones judiciales, acorde con los parámetros de cada caso, ponderando incluso que en algunos supuestos es materialmente inexacto que una sentencia pueda favorecer únicamente a quienes tuvieron la atingencia de plantear una irregularidad constitucional concreta, sino que de manera natural debe favorecerse incluso a quienes no instaron la acción jurisdiccional y por supuesto, a quienes si ejercieron el derecho de acción pero no plantearon la irregularidad constitucional de manera específica.

Al respecto, es de considerar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha abordado en múltiples precedentes el análisis de los alcances que corresponden al control convencional *ex officio*.

Entre los diversos tópicos que ha examinado ha hecho emerger la existencia de otro concepto fundamental que es el **efecto útil de las sentencias**.

En ese tenor, ha encontrado la necesidad de realizar un balance o ponderación entre la conveniencia de exigir a las partes la formulación de planteamientos concretos para hacer valer una

inconveniencia, pero reconociendo que esa forma de control no puede ejercerse en todos y cada uno de los casos, sino que se deben considerar *otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de este tipo de acciones*.

Así lo dispuso en la sentencia de veinticuatro de noviembre de dos mil seis, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) del caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú, en cuyo numeral 128 señaló:

*128. Cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin. En otras palabras, los órganos del Poder Judicial deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también “de convencionalidad” ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. **Esta función no debe quedar limitada exclusivamente por las manifestaciones o actos de los accionantes en cada caso concreto, aunque tampoco implica que ese control deba ejercerse siempre, sin considerar otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de ese tipo de acciones.***

La perspectiva del órgano de jurisdicción interamericano evidencia que es el juzgador o juzgadora, a quien corresponde evaluar la posibilidad de que una sentencia que declara un punto de inconstitucionalidad o inconveniencia pueda favorecer o no, en un caso ulterior, a aquella persona o personas que, sin invocar el propio agravio concreto, están en las mismas condiciones normativas pero sobre todo materiales, de quienes obtuvieron a su favor la declaratoria.

Es decir, en la visión interamericana se reconoce la posibilidad de que el control convencional *ex officio* no llegue al grado de



instaurar una exigencia sumamente rigurosa para los planteamientos de las partes, es decir, que eleve de manera desmedida el principio de estricto Derecho, de tal modo que se haga nugatoria la protección judicial a las partes, o peor aun que se genere un desequilibrio o afectación al principio de igualdad jurídica ante situaciones idénticas frente al orden normativo.

Por supuesto, sin que ese ejercicio anule de manera tajante algunas exigencias de admisibilidad o procedencia que son en muchos casos necesarias para dotar de funcionalidad al sistema jurídico de que se trate, lo cual debe ser ponderado por las y los impartidores de justicia atendiendo a la naturaleza de la inconstitucionalidad o inconvencionalidad detectada.

En el orden jurídico nacional existen algunos ejemplos de que los medios de control constitucional no han desatendido esa forma necesaria de protección, como acontece verbigracia en el juicio de amparo, cuando en el artículo 79 de la ley que rige esa materia se establece una hipótesis de suplencia de los conceptos de violación o agravios cuando el acto reclamado se *funde en normas generales que han sido declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los plenos regionales.*

El citado precepto acota también lo siguiente: *La jurisprudencia de los plenos regionales sólo obligará a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios a los juzgados y tribunales de la región correspondientes.*

La disposición anterior revela que en los mecanismos de protección constitucional no debe soslayarse la necesidad de otorgar al esquema de protección constitucional y convencional una coherencia funcional pero a la vez un respeto fundamental a la igualdad jurídica, la cual no únicamente tiene un alcance

sustantivo sino que en algunos supuestos trasciende eminentemente al ámbito procesal.

También en la materia electoral se ha forjado una figura jurídica que permite una valoración de esa naturaleza, a partir de la cual, es dable analizar la viabilidad de los efectos de una sentencia respecto de personas que inclusive, no acudieron a la acción jurisdiccional, pero que de algún modo están en una situación jurídica y material idéntica que los accionantes que sí se vieron favorecidos por una ejecutoria, por lo que no sería dable asumir respecto de ellos una posición diferente, sin generar un trato desigual de frente el ámbito constitucional o convencional de que se trate.

En la sentencia emitida por la Sala Superior en el juicio SUP-JDC-1078/2020 se estableció en la parte conducente lo siguiente:

En cuanto a los efectos que debe dársele a los fallos como el que ahora nos ocupa, debe apuntarse que pueden diferenciarse en función de los sujetos respecto de los cuales trascienden y la clase de derechos que se tutelan.

De esa suerte tenemos sentencias: **a)** con efectos erga omnes, producto del control abstracto de normas contenidas en actos legislativos, leyes, decretos con fuerza de ley, decretos legislativos, proyectos de ley o tratados que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación como guardiana de la supremacía e integridad de la Constitución, **b)** sentencias con efectos inter partes, las cuales deciden acciones de tutela, y solo afectan las situaciones particulares de los sujetos que intervienen en el proceso, y **c)** con efectos *inter comunis*, en las cuales los efectos de las órdenes impartidas tienen un alcance mayor al meramente inter partes.

Respecto al primer grado de modulación (efectos erga omnes), es de resaltar que el fallo judicial se proyecta no sólo entre quienes son parte en el proceso, sino que también produce efectos frente a terceros que resultan de alguna manera indirectamente beneficiados por la decisión, a partir de la existencia de una declaratoria general de inconstitucionalidad.

En lo que hace al segundo (*inter-partes*), es de apuntar que está estrechamente vinculado con el denominado principio de relatividad de las sentencias, el cual consagra el postulado de que los efectos de un eventual fallo protector, sólo debe generar sus efectos al caso concreto sobre quien accionó el aparato judicial, sin poder beneficiar a sujetos distintos a aquél.



En dicho tenor, tratándose de la inaplicación de normas, la disposición declarada inconstitucional, en un tema de control concreto, sólo puede ser inválida para el sujeto que la cuestionó, por lo que seguirá surtiendo sus efectos y gozar de validez respecto de aquellos que no fueron objeto de la protección constitucional.

**Por lo que hace al último (inter comunes), es de mencionar que respecto a las sentencias de tutela, aunque tienen efectos inter partes, ello no se opone a los efectos vinculantes de las mismas, no puede aplicarse a otros casos que reúnan las mismas circunstancias de hecho relevantes.**

En efecto, existen circunstancias en las cuales la acción de tutela no se limita a ser un mecanismo judicial subsidiario para evitar la vulneración o amenaza de derechos fundamentales solamente de los accionantes.

Este supuesto se presenta cuando la protección de derechos fundamentales de los peticionarios atente contra derechos fundamentales de los no tutelantes.

Como la tutela no puede contrariar su naturaleza y razón de ser y transformarse en mecanismo de vulneración de derechos fundamentales, dispone también de la fuerza vinculante suficiente para proteger derechos igualmente fundamentales de quienes no han acudido directamente a este medio judicial, siempre que frente al accionado se encuentren en condiciones comunes a las de quienes sí hicieron uso de ella y cuando la orden de protección de tutela repercute, de manera directa e inmediata, en la vulneración de derechos fundamentales de aquellos no tutelantes.

En otras palabras, hay eventos excepcionales en los cuales los límites de la vulneración deben fijarse en consideración, tanto del derecho fundamental del tutelante, como del derecho fundamental de quienes no han acudido a la tutela, siempre y cuando se evidencie la necesidad de evitar que la protección de derechos fundamentales del accionante se realice, paradójicamente, en detrimento de derechos igualmente fundamentales de terceros que se encuentran frente a la autoridad, en condiciones comunes a las del particular accionado.

Bajo ese enfoque, la Sala Superior ha seguido de manera cautelosa esa línea de interpretación, ponderando fundamentalmente cada caso concreto, pero ha logrado trazar una guía elemental a partir de lo sostenido en la tesis LVI/2016 de rubro: **“DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD O INCONVENCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES. REQUISITOS PARA QUE PRODUZCA EFECTOS PARA QUIENES NO INTERVINIERON EN EL PROCESO.”**

En ese criterio destacan algunas pautas fundamentales, no limitativas de valoración:

- Que se trate de personas en la misma situación jurídica;
- Que exista identidad de los derechos fundamentales vulnerados o que puedan verse afectados con motivo de la aplicación de una norma declarada contraria a la Constitución Federal o Tratados Internacionales;
- Que exista una circunstancia fáctica similar respecto del hecho generador de la vulneración alegada, y
- Que exista identidad en la pretensión de quien obtuvo, mediante un fallo judicial, la inaplicación de la norma electoral inconstitucional o inconvencional.
- Lo anterior, porque de estimar que los efectos de la inaplicación se circunscribirían a los promoventes de los medios de impugnación, se produciría una vulneración a otros principios y derechos fundamentales, como son los de igualdad y no discriminación.

Dicha forma de interpretación y adecuación de los efectos de las sentencias es acorde con el deber de garante de los derechos fundamentales que el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos atribuye a los Estados partes de este instrumento internacional, en el sentido que los Estados se deben comprometer a respetar los derechos y libertades reconocidos en la Convención y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción.

A su vez, en consonancia con la postura de la Sala Superior, esta Sala Regional también ha adoptado esa posibilidad en algunos supuestos concretos como aconteció en el SCM-JDC-72/2021.

De acuerdo a lo anterior, en mi perspectiva, nos encontramos ante un supuesto concreto en el cual es patente que esta Sala



Regional, para alcanzar una congruencia fundamental con lo que dispuso en las resoluciones dictadas el cuatro de marzo de dos mil veintidós, en los medios de impugnación SCM-JDC-2331/2021 y SCM-JDC-2338/2021, y para garantizar un efecto igualitario de su determinación, lo conducente es que en el presente medio de impugnación se ordene la modificación de la resolución impugnada, para el único efecto de que el aquí accionante no sea incluida en el catálogo de personas sancionadas del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, al menos, mientras no se hayan cumplimentado dichas ejecutorias y por tanto, prevalezca la característica de inconstitucionalidad que se detectó en el catálogo correspondiente.

Lo anterior, porque no resultaría razonable ni mucho menos equitativo que en el caso particular no se otorgara un favorecimiento concreto a la justiciable y le sean vulnerados sus derechos a su dignidad, reputación e imagen, con base en un catálogo que al menos en su forma de funcionamiento actual es inconstitucional.

Para explicar lo anterior, es preciso considerar que el efecto de tales sentencias no se circunscribió de manera tajante a un acto individualizado o concreto sino que, identificando el carácter funcional del catálogo advirtió explícitamente la necesidad de proveer lo necesario para asumir una decisión judicial integral.

A continuación se transcribe en lo que interesa las sentencias precitadas.

(...)

En ese sentido, si se ha determinado que la inscripción del actor deviene inconstitucional, fundamentalmente por el estado actual del catálogo y la forma como se viene aplicando, lo conducente es ordenar al tribunal responsable, que en ejercicio de sus atribuciones reglamentarias y preservando su autonomía normativa,

proceda a realizar los ajustes necesarios a efecto de que se cumplan con los alcances constitucionales perseguidos con su establecimiento e instrumentación, pero de manera consonante se resguarden los derechos de las personas inscritas, a que no se trastoque la buena fama, honor y reputación de las personas inscritas.

Bajo esa tesitura, en el apartado de efectos de la presente resolución se establecerán las directrices que habrá de seguir el Tribunal local para superar la inconstitucionalidad decretada por esta Sala Regional.

(...)

Al respecto, la Sala Regional considera necesario **ordenar al Tribunal local que en un plazo de treinta días hábiles ordene y diseñe la emisión de un nuevo catálogo interno, el cual permita cumplir con los fines de ordenación, sistematización e identificación de las infracciones que se comentan, para lo cual revelará un finalidad funcional en lo tocante a los efectos de la individualización de las sanciones, permitiendo** advertir de manera concreta las condiciones o circunstancias que rodearon a la conducta de las personas infractoras inscritas.

De manera concomitante a lo anterior, también resulta **conducente ordenar al Tribunal local que omita indicar en sus resoluciones sancionatorias la orden concreta de la inscripción de los sujetos que resulten sancionados por la violación de la normativa electoral.**

Lo anterior porque esa orden concreta que se replica en cada una de las sentencias donde se establece una infracción, indiscutiblemente genera la percepción de ser una sanción adicional a las decretadas en cada caso, motivo por el cual, deberá de prescindirse de incluir esa orden en los resolutivos de las sentencias correspondientes.

(...)

En ese orden, si en el caso que se está analizando, la autoridad responsable determinó que el actor debía ser inscrito en el Catálogo de Personas Sancionadas, es posible afirmar que estamos en presencia de una situación idéntica a la que se observó en aquellos precedentes.



Y si la inconstitucionalidad que se estableció se basó en la publicidad de dicho catálogo, es posible afirmar que la inclusión ordenada en el caso concreto revela el mismo vicio de inconstitucionalidad y no podría ser soslayado por esta Sala Regional bajo la consideración de que el promovente no formuló agravio respecto de ese punto, menos aún, porque sí hubo un ejercicio del derecho de acción para controvertir la afectación producida con la sanción impuesta, esto es, sin que estemos en presencia de una **carencia de una acción judicial** sino en todo caso, en un examen sobre **la suplencia del concepto de violación o agravio correspondiente**.

Por tal motivo es que, a pesar de que el actor no endereza ningún agravio para controvertir o solicitar la declaratoria de inconstitucionalidad de su inscripción en el señalado Catálogo, lo cierto es que los efectos ordenados mediante las sentencias SCM-JDC-2331/2021 y SCM-JDC-2338/2021 y acumulado cobran vigencia y resultan vinculantes para el medio de impugnación que se resuelve.

En ese sentido, considero que debe **modificarse** la resolución impugnada para que quede sin efectos la orden de la inscripción del enjuiciante al Catálogo de Personas Sancionadas, puesto que, como se señaló, existen precedentes en donde se ha decretado que esta herramienta es inconstitucional.

Sumado a lo anterior, se advierte que el plazo concedido al Tribunal local para ordenar diseño e implementación de un nuevo catálogo que cumpla con los extremos que la Constitución federal exige, no se ha agotado, es decir, que la autoridad responsable sigue realizando las labores y acciones conducentes para cumplir con lo resuelto en las sentencias dictadas en los medios de impugnación SCM-JDC-2331/2021 y SCM-JDC-2338/2021 y acumulado.

Finalmente, estimo que el estudio que propuse y fue rechazado, relacionado con la inconstitucional inscripción del actor al Catálogo de Personas Sancionadas, guarda congruencia con el reencauzamiento acordado por unanimidad de votos de las Magistraturas integrantes de esta Sala Regional, el veintinueve de marzo pasado, en el juicio electoral identificado con la clave SCM-JE-186/2021, acuerdo que motivó la integración del medio de impugnación SCM-JDC-126/2022 que se resuelve.

Lo anterior, ya que el argumento toral para reencauzar el juicio electoral al juicio de la ciudadanía que se resuelve, era precisamente el factor relativo a que la resolución impugnada por el actor generaba un menoscabo a sus derechos político electorales, al ordenar su inscripción al citado Catálogo, de ahí que la propuesta que presenté a mis pares, y que fue rechazada, guardaba plena congruencia con lo acordado en el juicio electoral SCM-JE-186/2021.

De ahí que lo conducente sería ordenar que se **modifique** la sentencia impugnada a fin de que la parte actora no sea inscrita a un Catálogo que ha sido declarado inconstitucional por esta Sala Regional.

Esas son las consideraciones que me llevan a apartarme de la decisión de la mayoría y emitir el presente **VOTO PARTICULAR**.

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA**

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