

## JUICIO ELECTORAL

**EXPEDIENTE:** SCM-JE-64/2021

**ACTOR:** ROBERTO MACHADO  
OAXACA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
ESTADO DE MORELOS

**TERCERA INTERESADA:**  
DANIEL ALTAFI VALLADARES

**MAGISTRADO:** HÉCTOR  
ROMERO BOLAÑOS

**SECRETARIAS:** NOEMÍ AIDEÉ  
CANTÚ HERNÁNDEZ Y EVELYN  
SOUZA SANTANA

Ciudad de México, cuatro de junio de dos mil veintiuno<sup>1</sup>.

La Sala Regional la Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve el juicio identificado al rubro en el sentido de **revocar** la resolución impugnada, para los efectos precisados en el presente fallo, con base en lo siguiente.

## GLOSARIO

<b>Actor, promovente o denunciante</b>	o Roberto Machado Oaxaca
<b>Autoridad responsable o Tribunal local</b>	o Tribunal Electoral del Estado de Morelos
<b>Candidatura</b>	La candidatura a la diputación local del primer distrito electoral con cabecera en Cuernavaca, Morelos, por el partido Nueva Alianza
<b>Comisión</b>	Comisión Ejecutiva Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana

---

<sup>1</sup> En adelante las fechas se entenderán referidas al presente año salvo precisión en contrario.

<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Instituto electoral o IMPEPAC</b>	Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana
<b>Juicio de la ciudadanía</b>	Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano (y la Ciudadana)
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Partido</b>	Partido Nueva Alianza
<b>PES</b>	Procedimiento Especial Sancionador relativo al expediente IMPEPAC/CEE/CEPQ/PES/046/2021
<b>Resolución impugnada o resolución controvertida</b>	La resolución dictada el dieciocho de mayo, por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos dentro del expediente TEEM/PES/23/2021-1
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Tercero interesado o denunciado</b>	Daniel Altafi Valladares, candidato del Partido Nueva Alianza a la diputación local del primer distrito electoral con cabecera en Cuernavaca, Morelos

De la narración de hechos que el promovente hace en su demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente.

### ANTECEDENTES

#### I. PES.

**1. Denuncia.** El veinticinco de marzo el actor presentó ante el Instituto electoral queja en contra del denunciado por la presunta comisión de actos anticipados de campaña, en virtud del pintado de bardas con propaganda electoral fuera de la etapa de campañas; y en contra del Partido por la contravención de su deber de garante, respecto de las conductas imputadas a su candidato.

Previa la tramitación correspondiente, el Secretario Ejecutivo del IMPEPAC, con la señalada denuncia, ordenó formar el expediente de



clave IMPEPAC/CEE/CEPQ/046/2021 y el veintiséis de marzo ordenó se llevara a cabo la diligencia de aseguramiento probatorio respectiva para certificar la existencia de la publicidad fija denunciada, teniendo además, por anunciadas las pruebas ofrecidas por el denunciante.

**2. Audiencia de pruebas y alegatos.** El siete de mayo, se llevó a cabo la audiencia en la que se hizo constar la incomparecencia del denunciado, quien hizo llegar de forma escrita la contestación de la queja; se admitieron y desahogaron las pruebas ofrecidas por las partes y las recabadas por el Instituto electoral, y se tuvieron por presentados los alegatos del denunciante y del Partido.

### **3. Actuaciones en el Tribunal local.**

**a. Recepción.** El nueve de mayo el Secretario Ejecutivo del IMPEPAC, envió el expediente relativo al PES, así como el respectivo informe circunstanciado al Tribunal local.

El diez de mayo la autoridad responsable tuvo por recibido el PES, turnándolo a la magistratura correspondiente bajo el número de expediente TEEM/PES/23/2021.

**b. Resolución impugnada.** El dieciocho de mayo, el pleno del Tribunal local resolvió declarar como inexistentes las infracciones denunciadas dentro del PES.

## **II. Juicio electoral.**

**1. Demanda.** En contra de lo anterior, el veintidós de mayo, el actor presentó ante el Tribunal local escrito de demanda dirigido a esta Sala Regional.

**2. Recepción y turno.** El veintitrés de mayo, la autoridad responsable remitió a esta Sala Regional el escrito de demanda, las constancias de publicidad, el informe circunstanciado y demás documentación que estimó pertinente enviar; con las cuales, mediante acuerdo de la misma

fecha, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente de clave **SCM-JE-64/2021**<sup>2</sup> y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

**3. Radicación.** El veintiséis de mayo, el Magistrado instructor ordenó radicar el expediente en la Ponencia a su cargo.

**4. Admisión.** El veintinueve de mayo, el señalado Magistrado acordó admitir la demanda en la vía y forma precisadas.

**5. Cierre de instrucción.** En su oportunidad, y al advertir que no existían diligencias pendientes por desahogar, se ordenó el cierre de instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

#### **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un juicio promovido por un ciudadano, por propio derecho, que impugna una sentencia dictada por el órgano jurisdiccional electoral del estado de Morelos que resolvió declarar como inexistentes las infracciones denunciadas dentro del PES, respecto de la queja presentada por el promovente por presuntos actos de precampaña; supuesto que actualiza la competencia de este órgano jurisdiccional, en una entidad federativa sobre la cual ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en:

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

---

<sup>2</sup> En el referido acuerdo, el Magistrado Presidente señaló que si bien el actor promueve Juicio de Revisión Constitucional Electoral, en términos del artículo 88 de la Ley de Medios, el referido juicio sólo puede ser promovido por partidos políticos a través de sus representantes legítimos, por lo que de conformidad con los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes de este Tribunal federal, a fin de privilegiar el acceso a la justicia del actor, se estimó que la controversia podría ser conocida por la vía del juicio electoral.



**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** Artículos 186 fracción X, así como 195 fracción XIV.

**Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral.**

**Acuerdo INE/CG329/2017<sup>3</sup>** de veinte de julio de dos mil diecisiete, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

**SEGUNDO. Tercero Interesado.** Esta Sala Regional reconoce el carácter de tercero interesado a Daniel Altafi Valladares, postulado por el Partido a la Candidatura, toda vez que es la persona denunciada dentro del PES en el que se emitió la resolución impugnada.

Lo anterior es así, toda vez que, el escrito mediante el que comparece reúne los requisitos contenidos en los artículos 12 párrafo 1 inciso c) y 17 párrafo 4 de la Ley de Medios, en términos de lo siguiente:

**a) Forma.** El escrito en comento fue presentado ante el Tribunal local, se hizo constar el nombre del compareciente y estampó su firma autógrafa; asimismo, precisa la razón de su interés jurídico y su pretensión concreta, la cual, resulta incompatible con la del promovente, en tanto pretende se confirme la resolución impugnada.

**b) Oportunidad.** El escrito fue presentado dentro del plazo de setenta y dos horas previsto en el artículo 17 párrafo 1 inciso b) de la Ley de Medios, en tanto que, de acuerdo con la cédula de publicitación de la demanda<sup>4</sup> que dio origen al juicio en que se actúa, el referido plazo

---

<sup>3</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

<sup>4</sup> Documentales que fueron aportadas por la autoridad responsable y se encuentran en autos del expediente en que se actúa.

transcurrió de las **dieciocho horas con treinta minutos** del veintidós de mayo, **al veinticinco siguiente a la referida hora**, por lo que si el tercero interesado presentó su escrito a las **doce horas con tres minutos del veinticinco de mayo**<sup>5</sup>, es inconcuso que ello ocurrió oportunamente.

**c) Legitimación.** Daniel Altafi Valladares **está legitimado** para comparecer al presente juicio como persona tercera interesada, en términos de lo previsto en el artículo 12 párrafo 1 inciso c) de la Ley de Medios por tratarse de un ciudadano que acude por su propio derecho, al haber sido el denunciado dentro del PES.

**d) Interés jurídico.** El tercero interesado cuenta con un interés jurídico en la causa, derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor pues al ser el denunciado, considera que debe confirmarse la resolución impugnada, en donde se determinó, esencialmente, que eran inexistentes las infracciones entonces denunciadas.

**TERCERO. Requisitos de procedencia.** El presente juicio reúne los requisitos previstos en los artículos 8 párrafo 1, 9 párrafo 1, y 79 párrafo 1 de la Ley de Medios, debido a lo siguiente:

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito; en ella se hace constar el nombre del actor y su firma autógrafa, se precisa el acto impugnado, se mencionan los hechos base de la impugnación y los agravios que estima le causan afectación.

**b) Oportunidad.** Este requisito se encuentra satisfecho ya que de conformidad con el artículo 8 de la Ley de Medios, la misma fue interpuesta dentro del plazo de cuatro días, ello, considerando que la resolución impugnada le fue notificada al actor de forma personal el

---

<sup>5</sup> Como se advierte del acuse de recepción del escrito.



dieciocho de mayo<sup>6</sup>, por lo que el plazo para impugnar transcurrió del diecinueve al veintidós de mayo, de manera que si la demanda fue presentada ante la autoridad responsable en esta última fecha<sup>7</sup>, es inconcuso que su presentación fue oportuna.

**c) Legitimación e interés jurídico.** El actor se encuentra legitimado y tiene interés para promover el presente juicio, ya que se trata de un ciudadano que controvierte la resolución que recayó al PES integrado con motivo de los hechos que denunció ante el Instituto electoral, al considerar que la determinación de la autoridad responsable vulnera su esfera de derechos.

**d) Definitividad.** Este requisito se tiene por satisfecho toda vez que la resolución impugnada es definitiva y firme, de conformidad con lo previsto en el artículo 137 del Código electoral.

Así, al estar satisfechos los requisitos de procedencia, lo conducente es analizar el fondo de la presente controversia.

#### **CUARTO. Síntesis de agravios y metodología de estudio.**

##### **A. Síntesis de agravios**

En esencia, el actor aduce que la resolución impugnada, viola en su perjuicio los principios constitucionales de legalidad, exhaustividad, y congruencia que toda autoridad en materia electoral debe observar, así como los de debida fundamentación y motivación, al declarar inexistentes los actos anticipados de campaña denunciados atribuidos al tercero interesado.

Refiere que su pretensión es que se revoque la resolución impugnada y se determine la existencia de los actos anticipados de campaña aludidos

---

<sup>6</sup> Según se advierte de la cédula de notificación personal, visible a foja 122 del cuaderno accesorio del expediente.

<sup>7</sup> Como se advierte en la primera hoja del escrito de presentación de la demanda en el sello de recibido por la Oficialía de Partes del Tribunal local.

y en consecuencia se ordene la cancelación del registro del tercero interesado a la candidatura correspondiente.

Para sostener lo anterior, el promovente hace valer, en esencia, lo siguiente:

Que la autoridad responsable omitió entrar al estudio de fondo de los agravios esgrimidos por el actor, pues desde su perspectiva, el Tribunal local debió hacer un análisis exhaustivo de las pruebas aportadas por las partes, cuando en el caso *“...no emitió un fundamento y motivo que sustente su plena certeza y valor probatorio, siendo que con dicha omisión la responsable viola el principio de exhaustividad en las resoluciones”*.

En ese mismo tenor, el promovente afirma que la autoridad responsable, respecto a las pruebas se limitó a mencionarlas sin entrar a su análisis y valoración, pues desde su perspectiva, en autos había quedado debidamente acreditada la responsabilidad tanto del denunciado como del Partido.

Agrega que el Tribunal local dejó de observar que la propaganda denunciada se encuentra fuera del periodo establecido para el periodo de las campañas electorales y que de los elementos gráficos de la propaganda atinente se aprecia el apellido paterno del tercero interesado -Altafi- y la leyenda “Sí”, con lo que, desde su perspectiva ello *“...cumple con todos los requisitos y elementos... para los actos anticipados de campaña, siendo estos el temporal, personal y subjetivo”*.

El promovente afirma que la autoridad responsable omite estudiar los agravios en que alegó se acreditaba el vínculo existente entre el denunciado y la publicidad atinente que, a su juicio, configura actos anticipados de campaña, y al respecto sostiene, de manera destacada, que existe la presunción real de que las bardas materia del PES *“...fueron pintadas por el denunciado o por interpósita persona, esto en*



*virtud de que en primer término, el llamado expreso al voto es en favor del denunciado, siendo su nombre e imagen la que se posiciona entre la ciudadanía y por ende siendo el ciudadano Daniel Altafi Valladares la única persona beneficiada por la pinta de dichas bardas...”.*

En ese sentido, el actor alega, además, que la denuncia se realizó desde el doce de marzo; es decir un mes antes del inicio de las campañas electorales, siendo el arranque de las mismas cuando las candidaturas revelan su propaganda en cuanto a diseño y logotipos para posicionar su imagen y solicitar el voto del electorado; así, desde su perspectiva, en el caso concreto la publicidad utilizada por el denunciado, ya durante las campañas electorales es exactamente igual a las que denunció, lo que se ofreció como prueba superviniente pues al momento de la presentación de la queja no se conocía ello, pero que además debió considerarse un hecho notorio.

Bajo tal contexto, se duele en el sentido de que cuando el Tribunal local dejó de relacionar la publicidad denunciada con el actor, dejó de analizar con exhaustividad la materia del PES.

En otro motivo de disenso, el promovente aborda también lo relacionado con el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña y al efecto precisa que en el caso, las bardas pintadas objeto de denuncia, es posible apreciar la leyenda “Altafi SI” la cual considera un llamado expreso al voto, pues de conformidad con el acuerdo IMPEPAC/CEE/052/2017 del Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC por el que se aprobaron los lineamientos para los cómputos, declaratorias de validez, entrega de constancias, así como el cuadernillo de consulta sobre votos válidos y votos nulos, es posible apreciar en su anexo que en el Cuadernillo se estableció “*Si se observa la palabra “si” aunque no es la forma de la “X” que tradicionalmente se usa para emitir el voto, siempre y cuando se encuentre dentro del recuadro correspondiente a un partido y mientras no sea injuriosa o difamante es considerado voto válido*”.

Con base en lo anterior, siendo tal un criterio en materia de votos válidos y votos nulos permite concluir que, si se coloca la palabra *sí* en el nombre de una candidatura, tal como se muestra en la propaganda del denunciado, la propaganda con esas características resulta equivalente a un llamado expreso al voto.

Lo anterior toda vez que, a su juicio, se le está indicando a la ciudadanía cómo votar, de manera que resulta contrario a Derecho que el Tribunal local juzgara que la propaganda denunciada no se trata de un llamado expreso al voto; al respecto alega, además, que incluso la responsable es omisa en siquiera hacer referencia a los cuadernillos y criterios de votos válidos y nulos para fundamentar su determinación.

En un distinto motivo de disenso, el promovente se duele de la resolución impugnada precisando que la misma fue emitida de manera incongruente y sin cumplir con el principio de exhaustividad porque no hace una narración cronológica clara de los antecedentes ni expone concretamente los motivos y sus fundamentos correspondientes, y en ningún apartado de la resolución se encuentran las pruebas que fueron presentadas por las partes, admitidas y valoradas por la autoridad responsable, siendo que debió haber emitido un criterio fundado y sustentado de todas y cada una de las pruebas que constan en el expediente para emitir un criterio.

En vista de las irregularidades que describe, el actor considera que la resolución controvertida no fue emitida con la debida fundamentación y motivación y, por tanto, pretende sea revocada para tener por acreditada la conducta denunciada y en consecuencia cancelar la candidatura del denunciado.

## **B. Metodología de estudio**

En virtud de lo anterior, inicialmente se estudiarán los agravios relacionados con la falta de exhaustividad del Tribunal local al resolver,



en específico por cuanto al análisis probatorio que desde la perspectiva del actor llevaba a concluir que se acreditaban los elementos de la conducta denunciada, pues serían los que -de resultar fundados- le traerían mayor beneficio.

Lo anterior, encuentra sustento en la tesis **I.4o.A. J/83<sup>8</sup>**, de rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE, AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES**, cuyo criterio es orientador para esta Sala Regional.

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

##### **A. Marco normativo**

##### **1. Principio de legalidad**

El artículo 16 de la Constitución establece, en su primer párrafo, la obligación de que todo acto de autoridad que pueda incidir en los derechos de las y los gobernados se encuentre debidamente fundado y motivado, lo que supone la base del principio constitucional de legalidad.

Al respecto, debe distinguirse **la falta** de la indebida fundamentación y motivación; la primera se produce cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y/o las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en una norma jurídica.

---

<sup>8</sup> De los otrora Tribunales Colegiados de Circuito, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXII, julio de 2010, página 1745.

Por otro lado, hay una **indebida fundamentación** cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, pero resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; mientras que, la **indebida o incorrecta motivación** acontece en el supuesto en que sí se indiquen las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso<sup>9</sup>.

Por otra parte, la Sala Superior ha señalado que se cumple con la exigencia de la debida fundamentación y motivación cuando a lo largo del fallo se expresen las razones y motivos que conducen a adoptar determinada solución jurídica a un caso sometido a su competencia o jurisdicción y que señale con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustenten la determinación que adopta<sup>10</sup>.

## 2. Principio de congruencia

En cuanto a este principio existen dos vertientes; 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.

---

<sup>9</sup> Así se ha reconocido al emitir, entre otras, la tesis **I.3o.C. J/47** de rubro: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR** y la diversa tesis **I.5o.C.3 K** de rubro: **INADECUADAS FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. ALCANCE Y EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR**, que resultan orientadoras para este órgano jurisdiccional y consultables en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1964 y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 2, página 1366, respectivamente.

<sup>10</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia **5/2002** emitida por la referida Sala, de rubro: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES)**, consultable en Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 370 y 371.



La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutiveos. 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<sup>11</sup>.

### 3. Principio de exhaustividad

Este principio impone el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia o resolución, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la controversia, en apoyo de sus pretensiones.

Si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa de pedir, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo<sup>12</sup>.

### 4. Propaganda electoral

El artículo 242 párrafo 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones,

---

<sup>11</sup> Sirve como fundamento la jurisprudencia **28/2009** emitida por la Sala Superior de rubro **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.** consultable en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral, páginas 231-232.

<sup>12</sup> Sirve de fundamento la jurisprudencia **12/2001** emitida por la Sala Superior y que lleva por rubro **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE** consultable en Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y en materia electoral, Jurisprudencia Volumen 1, Tribunal Electoral, páginas 346 y 347.

proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, las personas candidatas registradas y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Por su parte, el artículo 39 del Código electoral señala que la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, pautas radiofónicas y de televisión, proyecciones y expresiones que durante la precampaña o campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, las personas candidatas registradas y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

### **5. Actos anticipados de campaña**

Con base en el artículo 3 de la Ley General referida previamente, define los actos anticipados de campaña como las expresiones que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto a favor o en contra de alguna candidatura o partido político, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

El Código electoral establece una regla similar en su artículo 172 al señalar que antes de la fecha del inicio de las precampañas -en el caso, campaña- ninguna persona ciudadana que pretenda ser precandidata a un cargo de elección popular y participe en los procesos de selección interna convocados por cada partido político, podrá realizar actividades propagandísticas y publicitarias con el propósito inequívoco de su postulación.

El mismo ordenamiento señala que los actos anticipados de precampaña o campaña podrán ser denunciados por las representaciones de los partidos políticos o coaliciones.

## B. Decisión de esta Sala Regional

Bajo este marco normativo, como se anunció en el apartado de metodología, se analizarán en primer lugar los argumentos del promovente en que sostiene, esencialmente, que la autoridad responsable dejó de observar que la propaganda denunciada se encuentra fuera del periodo establecido para el periodo de las campañas electorales y que de los elementos gráficos de la propaganda atinente se aprecia el apellido paterno del tercero interesado -Altafi- y la leyenda “Sí”, con lo que, desde su perspectiva ello *“...cumple con todos los requisitos y elementos... para los actos anticipados de campaña, siendo estos el temporal, personal y subjetivo”*.

En ese sentido, el actor alega, además, que la denuncia se realizó desde el doce de marzo; es decir un mes antes del inicio de las campañas electorales, siendo el arranque de estas cuando las candidaturas revelan su propaganda en cuanto a diseño y logotipos para posicionar su imagen y solicitar el voto del electorado.

Así, desde su perspectiva, en el caso concreto la publicidad utilizada por el denunciado, **ya durante las campañas electorales es exactamente igual a las que denunció, lo que se ofreció como prueba superviniente dentro del PES, pues al momento de la presentación de la queja no se conocía ello, resaltando que además debió considerarse un hecho notorio.**

A juicio de esta Sala Regional los referidos agravios resultan esencialmente **fundados** en tanto que, por lo que hace a la identidad entre la propaganda denunciada y la posteriormente utilizada por el denunciado al postular su candidatura existe una conducta omisiva por parte del Tribunal local al valorar dichos elementos, según se aprecia de las consideraciones plasmadas en la resolución controvertida, mismas que enseguida se reseñan:

En un primer momento, la autoridad responsable refirió el marco normativo que estimó aplicable al caso concreto, del que se destaca, en tanto que se relaciona con el análisis de los elementos para tener por actualizada la conducta denunciada consistente en actos anticipados de campaña, la cita a la jurisprudencia **4/2018**<sup>13</sup> de la Sala Superior, que lleva por rubro: **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).**

De esta la autoridad responsable apreció que, según se ha explorado por la jurisdicción electoral, los actos anticipados de campaña se configuran a partir de la coexistencia de los siguientes tres elementos:

- a. **Temporal:** referente al periodo en el que ocurren los actos, es decir, que los mismos se lleven a cabo antes del inicio formal de las campañas.
- b. **Personal:** se refiere a que las realicen los partidos, sus militantes, aspirantes o personas precandidatas y, en el contexto del mensaje se advierta que hacen plenamente identificable al sujeto de que se trate; y
- c. **Subjetivo:** implica la realización de actos o cualquier tipo de expresión que revele la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido a fin de contender en el ámbito interno o en un proceso electoral, o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

Respecto a este último elemento, según el criterio previamente citado, la autoridad responsable destacó que la Sala Superior ha establecido

---

<sup>13</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 11 y 12.



que se actualiza, en principio, solo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura.

Por tanto, la autoridad electoral debe verificar:

1. Si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y
2. Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.

A partir de ello, la autoridad responsable señaló que se requiere un **riguroso análisis contextual tanto del mensaje emitido, como del eventual en que se emitió, así como los elementos que rodearon la realización del evento o mensaje emitido, tales como el lugar del evento, su difusión, el momento en que se realizó**, las personas que asistieron al mismo y su impacto o trascendencia.

En otro apartado explicó lo relacionado con la responsabilidad de los partidos políticos por actos de terceras personas -aquéllas que precandidatas o candidatas que postulan- y las condiciones que deben cumplir para deslindarse de los actos referidos.

Hecha esa contextualización teórica y normativa, al estudiar el caso concreto estableció en un primer apartado (5.2) la existencia de la propaganda electoral denunciada, y para ello refirió y valoró, por ejemplo, la diligencia probatoria de certificación de existencia de la

propaganda y estableció su contenido, conforme a, entre otras, las siguientes imágenes:



Enseguida, refirió que los lugares en donde se acreditó la colocación de la propaganda denunciada y analizó, a partir de ello, los elementos descritos previamente, al tenor de lo siguiente:

- **Elemento temporal:**

Enunció como hechos notorios los acuerdos del IMPEPAC a partir de los cuales verificó que el calendario de actividades estableció que el periodo de campañas electorales a los cargos de diputaciones locales e integrantes de los ayuntamientos inició el diecinueve de abril y concluiría el dos de junio.



Precisó que, si bien el denunciante no señaló en su escrito de comparecencia las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que fueron pintadas las bardas, del contenido del acta circunstanciada de verificación y certificación de propaganda, realizado el veintisiete de marzo, signada por el Secretario del Consejo Distrital del IMPEPAC -a la que otorgó pleno valor probatorio- **tuvo por acreditado el elemento temporal** atendiendo a que la propaganda se encontró colocada en los domicilios señalados por el denunciante en la etapa de intercampaña, pues la diligencia de prueba tuvo verificativo el veintisiete de marzo.

- **Elemento personal:**

Al respecto, la resolución controvertida señala que en primer lugar tuvo por acreditado que el denunciado tenía el carácter de candidato a la diputación local por el Distrito I por el Partido al momento en que fueron pintadas las bardas.

Para llegar a tal conclusión valoró como medio probatorio el contenido del oficio IMPEPAC/DEOyPP/253/2021 de dos de abril mediante el cual el Director ejecutivo de Organización y partidos Políticos del Instituto Electoral se encontraba registrado con tal carácter en la base de datos del Sistema de Registro atinente, y en ese sentido, otorgó valor probatorio pleno a esa constancia de acuerdo con el artículo 363 y 364 del Código electoral.

Por lo que hace a si la conducta señalada le podía ser atribuida, el Tribunal local concluyó que no y al efecto valoró que no existía elemento indiciario alguno de autos con el que se acreditara que el denunciado pintó por sí o por interpósita persona los mensajes contenidos en las bardas denunciadas.

Al efecto agregó además que la carga objetiva de la prueba le correspondía al denunciante, porque además debía observar el principio

de presunción de inocencia, de acuerdo con la fundamentación jurisprudencial que al efecto invocó.

Así, razonó que toda vez que el denunciante no acreditó que el entonces denunciado hubiera pintado las bardas con la propaganda denunciada, por sí o interpósita persona, no podía tener por acreditado el elemento personal de la conducta denunciada.

- **Elemento subjetivo:**

Por cuanto a este elemento, la autoridad responsable señaló, en primer lugar, que no era posible desprender que el denunciado hubiera realizado mediante la pinta de bardas manifestaciones explícitas e inequívocas de llamamiento al voto en favor o en contra de alguna persona o partido político o que hubiera difundido las plataformas electorales, ya que *“...no se aprecia que la propaganda denunciada contenga expresiones explícitas como “votar por” “elige a”, “emite tu voto por” “[X]” a [tal cargo]; “vota en contra de”, “rechaza a”*.

Enseguida, refirió parámetros que ha establecido este Tribunal Electoral para contextualizar la propaganda denunciada y analizar los elementos de los mensajes a partir de su contenido estudiado de manera integral para determinar si posiciona o beneficia electoralmente a una persona.

En ese apartado estudió además, el contenido de las fotografías digitales anexadas al acta circunstanciada a la que otorgó pleno valor probatorio para precisar que de los elementos gráficos de las bardas donde aparece el primer apellido del imputado -Altafi- y la palabra “sí”, no se advertía que además estuviera el emblema o nombre del Partido, de manera que no desprendió que con ello existiera un equivalente funcional del llamamiento directo al voto, de acuerdo a lo que detalló en el fallo y que en lo que al caso interesa, se destaca:

- No puede extraer de un análisis sintáctico de la palabra “sí” y el primer apellido del denunciado, que intentara posicionarse entre



el electorado del I distrito electoral local mediante un llamamiento implícito o indirecto al voto.

- Se **requería que contuviera elementos adicionales, lingüísticos, frases, sintagmas, expresiones o proposiciones como podrían ser el carácter de candidato a la diputación** que detenta el denunciado y/o el emblema y nombre del Partido que le registró para ello, pues la frase resulta insuficiente para que se estimara una finalidad proselitista.
- Los mensajes no son claros o precisos respecto a la intención de apelar al electorado a que vote por el denunciado.
- La locución “sí” requeriría contextualizarse con otros elementos lingüísticos para poder concluir que la conducta denunciada se actualizó.
- Señaló, además, que el denunciante esgrimió, tanto en su escrito de queja como al acudir a los alegatos, los cuadernillos de consulta sobre votos válidos y nulos emitidos por el IMPEPAC y el Instituto Nacional Electoral para el proceso electoral 2017-2018 para establecer que si en la boleta electoral la frase sí se entiende como un voto válido, el que aparezca en las bardas denunciadas debía llevar a concluir que se trataba de un llamado al voto y por tanto con ello debía acreditarse la conducta analizada.

En ese tenor explicó que se trataba de contextos distintos, pues en el ejercicio del voto la utilización de la boleta electoral es instrumental para elegir a candidaturas a través de signos que atribuyen una manifestación de la voluntad, mientras que en el contexto de la propaganda aludida utilizar la locución “sí”, no se encuentra vinculada con la utilización de la boleta, sino que es un contexto comunicativo diverso.

Explicado lo anterior, el Tribunal local determinó que al no acreditarse los elementos personal y subjetivo del tipo administrativo correspondiente a la comisión de actos anticipados de campaña debía declararse inexistente la infracción denunciada.

Ahora bien, en el caso es posible apreciar que la autoridad responsable si bien tomó en consideración elementos probatorios presentes en el expediente -con énfasis en el acta circunstanciada sobre la diligencia de verificación de existencia de la propaganda- lo cierto es que fue omiso en valorar que, en su escrito de alegatos el actor afirmó y ofreció como medio probatorio lo siguiente:

...

Las bardas con propaganda electoral y llamado expreso al voto por parte y en favor del C. Daniel Altafi Valladares, fueron vistas por el suscrito, como se ha mencionado y acreditado en múltiples ocasiones, el día 12 de marzo del año 2021; casi un mes antes del arranque de las campañas en las que los candidatos exhiben por primera vez su propaganda electoral a los ciudadanos.

Bajo esta tesitura, resulta incongruente que, las bardas denunciadas incluyeran exactamente el diseño del emblema de campaña del Candidato Daniel Altafi Valladares, así como su “logotipo”; todo exactamente e igual a como se promociona actualmente y se acredita en su página de Facebook oficial, misma que se ofrece como prueba a través de su liga electrónica...

Esto con la finalidad de exhibir la mala intención del candidato al pretender abusar de la buena fe de esta autoridad electoral deslindándose de las bardas que contenían exactamente la misma publicidad que el utiliza actualmente en campaña, desde más de un mes antes de que el candidato comenzará(sic) a utilizar esa propaganda.

En ese sentido, atendiendo a lo previsto por la jurisprudencia **29/2012**<sup>14</sup> de Sala Superior, de rubro: **ALEGATOS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE TOMARLOS EN CONSIDERACIÓN AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR** lo cierto es que a fin de garantizar el derecho de defensa y atender en su integridad la denuncia planteada, la autoridad debe tomarlos en consideración al resolver el PES, máxime que, al acudir a esta Sala Regional el promovente afirma que con la valoración de ese elemento que dejó de tomar en consideración la autoridad responsable, habría concluido que se actualizaban tanto el elemento personal como el subjetivo de la conducta entonces denunciada.

---

<sup>14</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 11 y 12.



Sin que obste a tal conclusión, que si bien es cierto -como argumentó en la resolución controvertida- que en el PES la persona denunciante tiene, en principio, la carga de la prueba respecto de sus afirmaciones, también lo es que para cumplir con el principio de exhaustividad la autoridad instructora -en el caso el IMPEPAC- y la resolutora, como es el Tribunal local, tienen la facultad de ordenar diligencias y requerimientos con la finalidad de allegarse de los elementos necesarios para tener certeza sobre los hechos denunciados y, en consecuencia, estar en aptitud de poder efectuar un análisis sobre la materia de la denuncia y resolver lo conducente, máximo si además, el propio denunciado dentro de una etapa del PES -alegatos- ofreció elementos indiciarios adicionales que pudieron agotarse con el ejercicio de diligencias y requerimientos dirigidos a ello.

Siendo que diversas conclusiones a las que se llegó en la resolución impugnada, como, por ejemplo, que *“...del contenido heurístico de los medios de prueba que obran en autos del expediente en que se actúa, no existe desprendimiento indiciario alguno del que pueda acreditarse que el acusado pintó por sí o por interpósita persona, los mensajes contenidos en las bardas...”* (elemento personal) o bien que *“...los mensajes no son claros o precisos respecto a la intención comunicativa de apelar a los electores a que votaran por el acusado...”* (elemento subjetivo) parten justamente de cuestiones no acreditadas ni contextualizadas con elementos adicionales que podrían haber sido investigadas por el Instituto electoral, por ejemplo sobre el diseño de los logotipos o emblemas utilizados por el denunciado ya en la etapa de campaña.

De ahí que, en estima de esta Sala Regional, previo a dictar la resolución controvertida el Tribunal local debió efectuar diversas diligencias con el propósito de allegarse de mayores elementos para verificar si existía identidad entre la propaganda denunciada con los elementos de la utilizada en la campaña por parte del denunciado que le permitiera acreditar o descartar los elementos personal y subjetivo.

Máxime que al analizar este último, el propio Tribunal local enfatiza que para determinar si un mensaje posiciona o beneficia electoralmente a una persona obligada, los tribunales electorales deben determinar si la difusión del mensaje puede ser interpretada de manera objetiva como una influencia positiva o negativa para una campaña, es decir, si el mensaje es funcionalmente equivalente a un llamamiento al voto.

Ello, según argumentó la autoridad responsable, para evitar, por un lado, conductas fraudulentas cuyo objetivo sea generar propaganda electoral prohibida, evitando palabras únicas o formulaciones sacramentales y, por otro, realizar un análisis mediante criterios objetivos.

Para lo cual, como se ha señalado, el Tribunal local podía y debía allegarse de los elementos que le permitieran sostener las conclusiones pertinentes a la luz de lo que el propio denunciante hizo valer mediante su escrito de queja y durante la sustanciación del PES; tal como su escrito de alegatos.

Luego, si el Tribunal local fue omiso en analizar los planteamientos del entonces denunciante y ejercer con ello sus facultades respecto al dictado de diligencias para mejor proveer, resulta evidente que violentó el principio de exhaustividad, de ahí lo **fundado** de los agravios a estudio.

Por ello, se estima innecesario el análisis de los restantes agravios, cuenta habida que el Promovente ha alcanzado su pretensión, conforme al criterio orientador contenido en la jurisprudencia **VI.2o.A. J/9**<sup>15</sup>, bajo el rubro: **AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.**

---

<sup>15</sup> Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIII, enero de 2006, página 2147.



En consecuencia, procede **revocar** la resolución controvertida, para los efectos que se exponen a continuación.

**SEXTO. Efectos.** Toda vez que en la razón y fundamento que antecede esta Sala Regional determinó **revocar** la resolución impugnada, al acreditarse que el Tribunal local vulneró el principio de exhaustividad en perjuicio del actor, procede **ordenar** la emisión de una nueva resolución en la que, previa integración del expediente con los elementos necesarios, dirima la controversia planteada en atención al principio de exhaustividad.

En mérito de lo expuesto y fundado, esta Sala Regional.

#### RESUELVE

**ÚNICO.** Se **revoca** la resolución controvertida, en los términos y para los efectos señalados en la presente sentencia.

**Notifíquese, por estrados** al actor al haberlo solicitado así en su escrito de demanda; **por correo electrónico** al tercero interesado<sup>16</sup>; **por oficio** al Tribunal local y **por estrados** a las demás personas interesadas.

Devuélvanse las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese este asunto como definitivamente concluido.

---

<sup>16</sup> En términos del punto QUINTO del acuerdo general 8/2020 de la Sala Superior, que dispuso que continuaría vigente el inciso XIV de los Lineamientos establecidos en el acuerdo general 4/2020, relativos a que, como medida excepcional y durante la contingencia sanitaria derivada del virus SARS-CoV2 que provoca la enfermedad conocida como COVID-19, es posible notificar a ciudadanas y ciudadanos en el correo electrónico particular que señalen para ese efecto. En ese sentido, el correo electrónico particular que señaló en su escrito de comparecencia está habilitado para la recepción de notificaciones, mismas que surtirán sus efectos a partir de que este Tribunal tenga constancia de su envío; por tanto, el tercero interesado tiene la obligación y es responsable de verificar en todo momento la bandeja de entrada de su correo electrónico.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y **da fe**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Conforme al segundo transitorio del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior.