



JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE:

TECDMX-JEL-377/2023

PARTE ACTORA:

██████████

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN PERMANENTE DE
QUEJAS DEL INSTITUTO
ELECTORAL DE LA CIUDAD DE
MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE:

JUAN CARLOS SÁNCHEZ LEÓN

SECRETARIA Y SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA:

MARÍA ANTONIETA GONZÁLEZ
MARES Y MARCO TULIO MIRANDA
HERNÁNDEZ

Ciudad de México a tres de enero de dos mil veinticuatro.

VISTOS para resolver en definitiva los autos del expediente identificado al rubro, promovido por el partido ██████████, en el que controvierte el acuerdo de diecinueve de julio de dos mil veintitrés, emitido por la Comisión Permanente de Quejas del Instituto Electoral de la Ciudad de México dentro del expediente **IECM-QNA/054/2023**, en el que determinó el desechamiento de la queja y en consecuencia el no inicio del procedimiento administrativo sancionador; y tomando en consideración los siguientes:

ANTECEDENTES

De lo narrado en el escrito de demanda y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

I. Acto impugnado.

1. Escrito de queja. El veintisiete de abril de dos mil veintitrés, el Representante propietario del partido ████████ ante el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, presentó queja en la que denunció diversos hechos que, a su consideración, son violatorios de la normativa electoral, consistentes en: promoción personalizada; uso indebido de recursos públicos; y actos anticipados de precampaña o campaña, en contra del entonces Alcalde en Benito Juárez.

2. Acuerdo impugnado. El diecinueve de julio de dos mil veintitrés, la Comisión Permanente de Quejas del Instituto Electoral de la Ciudad de México (Comisión Permanente) determinó desechar la queja y ordenó el no inicio de un procedimiento administrativo sancionador en contra del probable responsable.

3. Notificación. El veinticinco de julio de esa misma anualidad, se notificó vía correo electrónico a la parte promovente el acuerdo de no inicio de procedimiento antes citado.

II. Juicio electoral TECDMX-JEL-377/2023.

1. Medio de impugnación. El treinta y uno de julio de dos mil veintitrés, inconforme con el acuerdo emitido en el expediente



IECM-QNA/054/2023, la parte actora presentó escrito inicial de demanda ante la autoridad responsable.

2. Remisión del escrito. Mediante oficio IECM/SE/1718/2023, de siete de agosto de dos mil veintitrés, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de la Ciudad de México, remitió a este Tribunal Electoral el escrito de demanda presentado por la parte actora así como la tramitación de ley a que hace referencia los artículos 77 y 78 de la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México, lo cual fue recibido en la oficialía de partes, a través del repositorio *SharePoint* sitio web de este Tribunal.

3. Integración y turno. El siete de agosto siguiente, la entonces Magistrada en funciones de Presidenta de este Tribunal, ordenó integrar el expediente en que se actúa y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Instructor para sustanciarlo y, en su momento, elaborar el proyecto de resolución correspondiente; lo que se cumplimentó mediante oficio TECDMX/SG/2756/2023, mismo que fue recibido en la ponencia al día siguiente.

4. Radicación. El nueve de agosto de dos mil veintitrés, el Magistrado Instructor radicó el medio de impugnación de referencia.

5. Admisión y Cierre de Instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite el medio de impugnación y declaró cerrada la instrucción.

Así, en términos del artículo 80, fracción VIII de la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México, el Magistrado Instructor procedió a formular el proyecto de resolución que sometió a la consideración de este Tribunal Pleno, a efecto de resolver conforme a Derecho el asunto en cuestión, con base en las siguientes:

C O N S I D E R A C I O N E S

PRIMERA. Competencia. Este Tribunal Electoral es competente para conocer y resolver el presente juicio, toda vez que, en su carácter de máximo órgano jurisdiccional electoral en la Ciudad de México, garante de la constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de todos los actos y resoluciones en la materia, le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable las demandas que se promuevan contra actos o resoluciones de las autoridades electorales en el ámbito local.

Precisado lo anterior, se citan las disposiciones normativas en que se sustenta la competencia y la decisión de este Tribunal Electoral.

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** (Constitución Federal). Artículos 1, 17 y 122 Apartado A, fracciones VII y IX, en relación con el 116 fracción IV, incisos b) y c), y 133.
- **Constitución Política de la Ciudad de México** (Constitución local). Artículos 38 y 46, apartado A, inciso g), así como B, numeral 1.



- **Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México** (Código Electoral).
Artículos 1, 2, 165, 171, 178, 179 fracción VII y 182 fracción II, 185, fracciones III, IV y XVI.
- **Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México.**
Artículos 1 párrafo primero, 28 fracción I, 30, 31, 32, 37 fracción I, 43 párrafo primero, fracciones I y II, 46 fracción IV, 85 párrafo primero, 88, 91, 102 y 103.

Dicha hipótesis se actualiza en la especie, habida cuenta que la parte promovente controvierte el acuerdo de diecinueve de julio de dos mil veintitrés, emitido por la Comisión Permanente de Quejas del Instituto Electoral de la Ciudad de México dentro del expediente **IECM-QNA/054/2023**, en el que determinó el desechamiento de la queja y en consecuencia el no inicio del procedimiento administrativo sancionador.

SEGUNDA. Cuestión previa

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de manera excepcional, ha establecido que en los procedimientos administrativos sancionadores se colma el requisito de definitividad en aquellos actos que antes de su resolución, **por sí mismos, pueden limitar o prohibir de manera irreparable el ejercicio de prerrogativas o derechos político-electorales**, como podría suceder si el acto que se reclama limita o restringe el goce y ejercicio de facultades tratándose de personas servidoras públicas, o la restricción

automática de algún derecho político-electoral de cualquier índole.

Con base en lo anterior, en el caso particular, se estima que se actualiza la excepción antes referida, pues no obstante que el acuerdo impugnado es dictado con motivo de la sustanciación de un Procedimiento Especial Sancionador, es decir, es un acto ordinariamente intraprocesal, lo cierto es que la determinación a la que se arribó, en concepto de la parte actora, guarda relación con un supuesto indebido estudio de la conducta denunciada que derivó en el acuerdo de desechamiento, relacionado con las posibles infracciones denunciadas.

Cabe señalar que, en ese sentido, el eventual desechamiento que se somete a valoración de este Tribunal Electoral, lo hace depender de una deficiente sustanciación preliminar, lo que en sí mismo podría depararle un perjuicio a su ámbito jurídico.

En ese sentido, para este Tribunal Electoral el acto cuestionado contiene una determinación de carácter definitivo sobre la presunta comisión de actos constitutivos de: promoción personalizada; uso indebido de recursos públicos; y actos anticipados de precampaña o campaña.

Así, para este Tribunal Electoral, al tratarse de una determinación de carácter definitivo, los agravios planteados por la parte actora deben ser analizados a la luz de la normativa aplicable y de los criterios judiciales vigentes.



En esa tesitura, es criterio orientador la jurisprudencia **1/2010** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL ACUERDO DE INICIO Y EMPLAZAMIENTO, POR EXCEPCIÓN, ES DEFINITIVO PARA LA PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN PREVISTO EN LA LEGISLACIÓN APLICABLE”**¹.

Además, razonar en sentido contrario conllevaría que los argumentos expresados por la parte actora no pudieran ser hechos del conocimiento de alguna autoridad jurisdiccional, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Federal, e incluso, incurrir en un vicio lógico de petición de principio, consistente en suponer la verdad de lo que se quiere probar; es decir, estimar como válida la actuación de la autoridad responsable; lo que, como se dijo, es materia de litigio en el presente medio de impugnación².

De ahí que, resultaría falaz asumir que el acuerdo controvertido no goza de definitividad y, por ende, también determinar el desechamiento de este Juicio Electoral sin resolver aquello de lo cual se duele la parte actora; por tanto, este órgano jurisdiccional deba llevar a cabo —en caso de cumplirse el resto de los requisitos de procedencia del medio de impugnación— el análisis de la legalidad de tal acuerdo, con el fin de establecer si la Comisión Permanente actuó conforme a derecho.

¹ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>.

² Tesis I. 15o.A. 4K (10a) de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: **“PETICIÓN DE PRINCIPIO. LA MOTIVACIÓN DE UN ACTO JURISDICCIONAL SUSTENTADA EN ESE ARGUMENTO FALAZ ES CONTRARIA A LA GARANTÍA DE LEGALIDAD CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL”**.

Por las razones antes expresadas, es que actualiza la excepción al principio de definitividad para combatir y analizar un acto intraprocesal.

TERCERA. Procedencia del Juicio. Este Tribunal Electoral examina si el medio de impugnación satisface los presupuestos procesales establecidos en la normativa, a efecto de determinar su procedencia y, en su caso, pronunciarse sobre el fondo de la cuestión planteada.

Por tanto, es imperativo que se analicen los supuestos de procedencia del mismo de manera preferente, ya sea que las partes invoquen alguna causa de inadmisión o ésta opere de oficio, ya que de actualizarse alguna existiría impedimento para la válida constitución del proceso, la sustanciación del juicio y, en su caso, dictar sentencia que resuelva la materia de la controversia.

Ello, en virtud de que la prosecución de un juicio es una cuestión de orden público, cuyo trámite está contenido en la ley, como se desprende del artículo 80, fracción III de la Ley Procesal.

En efecto, se estima importante analizar los supuestos de procedencia de manera preferente, ya sea que las partes invoquen alguna causal de inadmisión o ésta opere de oficio, pues de actualizarse alguna existiría impedimento para la válida constitución del proceso, la sustanciación del juicio y, en su caso, dictar sentencia que resuelva la materia de la



impugnación, tal como lo establece la jurisprudencia **TEDF1EL J001/1999**, aprobada por este órgano jurisdiccional, de rubro: **“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. SU ESTUDIO ES PREFERENTE Y DE OFICIO EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN PREVISTOS EN EL CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL”**.³

Requisitos de procedencia.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito y se hizo constar el nombre de quien promueve; se señaló domicilio para oír y recibir notificaciones; se identificó el acto impugnado, así como la autoridad responsable; se mencionan de manera expresa los hechos en los que se basa el juicio, junto con los agravios y preceptos presuntamente vulnerados; se ofrecen y aportan los medios de prueba que se estimaron convenientes, y se hace constar la firma autógrafa de la parte promovente, cumpliendo con los requisitos del artículo 47 de la Ley Procesal.

b) Oportunidad. De autos se acredita que el medio de impugnación se presentó dentro de los **cuatro días hábiles** que para tal efecto prevé el artículo 42 de la Ley Procesal Electoral local.

En la especie, la parte actora controvierte el acuerdo emitido el diecinueve de julio de dos mil veintitrés, emitido por la Comisión Permanente dentro del expediente IECM-QNA/054/2023, el

³ Consultable en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1999-2018, Tribunal Electoral de la Ciudad de México, página 127.

cual le fue notificado el veinticinco de julio siguiente, por lo cual el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del **veintiséis al treinta y uno de julio de dos mil veintitrés** (sin contar veintinueve y treinta de julio al ser sábado y domingo, respectivamente).

Por tanto, si el escrito de demanda se presentó el **treinta y uno de julio**, es evidente su oportunidad.

c) Legitimación. Se satisface la legitimación, toda vez que la parte actora fue quien promovió la queja que dio origen al acuerdo impugnado dentro del expediente IECM-QNA/054/2023.

Además, la Autoridad responsable manifiesta que la ciudadana [REDACTED], tiene reconocida la calidad como representante suplente del Partido [REDACTED] ante en Consejo General del Instituto Electoral local.

d) Interés jurídico. La parte actora cuenta con interés jurídico para promover el presente medio de impugnación, toda vez que considera que el acuerdo impugnado afecta su esfera jurídica al decretarse el desechamiento y en consecuencia el no inicio del procedimiento administrativo sancionador.

e) Definitividad. El juicio de mérito cumple con este requisito, debido a que la parte actora no está obligada a agotar otro medio de defensa antes de acudir al presente juicio.



f) Reparabilidad. El acto impugnado no se ha consumado de manera irreparable, tomando en consideración que el mismo es susceptible de ser revocado, modificado o anulado por este Tribunal Electoral y, en consecuencia, es posible restaurar el orden jurídico que se estima transgredido.

CUARTA. Estudio de fondo. Este Tribunal Electoral en ejercicio de las facultades previstas en los artículos 89 y 90 de la Ley Procesal, procede a identificar y analizar los agravios que hace valer la parte actora, supliendo, en su caso, la deficiencia en la expresión de los mismos, para lo cual se analiza integralmente la demanda, a fin de desprender el perjuicio que, en su concepto, le ocasiona el acto reclamado, con independencia de que los motivos de inconformidad puedan encontrarse en un apartado o capítulo distinto a aquél que dispuso para tal efecto.

Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia **TEDF2EL J015/2002**, aprobada por este órgano jurisdiccional, de rubro: **“SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA EN LA ARGUMENTACIÓN DE LOS AGRAVIOS. PROCEDE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN CUYA RESOLUCIÓN CORRESPONDA AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL”**⁴.

También, sirve de apoyo la jurisprudencia **4/99** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR**

⁴ Consultable en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes, 1999-2012, Tribunal Electoral del Distrito Federal, página 44.

EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”⁵.

En atención al principio de economía procesal y dado que no hay obligación legal de transcribir los agravios, este Tribunal Electoral procede a enunciar los motivos de inconformidad de la parte actora.

Del análisis del escrito de demanda se advierte que la parte actora aduce, en síntesis, los siguientes:

Agravios.

1. Indebida fundamentación y motivación al no efectuar una valoración adecuada de las conductas denunciadas y no allegarse de mayores indicios para la emisión del acto, pues de haberlo hecho hubiera encontrado indicios suficientes para iniciar el procedimiento sancionador respectivo.
2. La responsable fue omisa en advertir que las conductas denunciadas pudieron tener un impacto inmediato en el proceso electoral, ya que es necesario realizar un análisis de la proximidad con éste para determinar si la propaganda influye en el electorado.
3. En el acuerdo controvertido, se determinó desechar las pruebas ofrecidas por la parte actora, sin que dicha

⁵ Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 445 y 446.



circunstancia ajuste a lo dispuesto por el artículo 5 de la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México.

4. La responsable llevó a cabo la inspección de las bardas denunciadas en un periodo excesivo, razón por la cual no pudieron ser constatadas.

Pretensión. De los argumentos vertidos por la parte actora se advierte que, su pretensión fundamental es que se revoque el acuerdo impugnado para el efecto de que se emita otro en el que se decrete el inicio del Procedimiento Especial Sancionador.

La **causa de pedir.** Se sustenta, esencialmente, en que el acto controvertido sí contiene indicios suficientes para iniciar el Procedimiento.

Controversia a dirimir. En virtud de lo anterior, la *litis* en el presente asunto se constriñe a determinar si tal como lo aduce la parte actora, la Comisión Permanente indebidamente desechó la denuncia interpuesta el doce de mayo de dos mil veintitrés, o bien, el acuerdo controvertido fue emitido conforme a derecho.

Metodología de estudio. Las cuestiones planteadas serán analizadas en orden distinto al que fueron señalados, sin que dicha circunstancia cause lesión alguna, de conformidad con la Tesis de Jurisprudencia sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación publicada

con el rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN⁶”**.

Estudio de fondo.

Como se precisó, la parte actora controvierte el acuerdo emitido por la Comisión Permanente de Quejas del Instituto Electoral de la Ciudad de México, a través del cual determinó el desechamiento de la queja y en consecuencia el no inicio del procedimiento especial sancionador por supuestos actos que posiblemente son contrarios a la normativa electoral.

Al respecto, sustancialmente la parte actora aduce que contrario a lo razonado por la Comisión de Quejas responsable, en el caso sí existen indicios para iniciar el Procedimiento Especial Sancionador correspondiente, pues con los elementos denunciados se acredita un posicionamiento de la persona denunciada frente al electorado.

Al respecto, este órgano jurisdiccional estima necesario señalar cual es el marco normativo aplicable al caso.

Marco normativo.

Derecho de acceso a la justicia

⁶ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



De acuerdo con la doctrina constitucional, el derecho a la tutela jurisdiccional puede dividirse en otros derechos específicos, como lo son⁷:

- Derecho de acceso a la justicia.
- Derecho al debido proceso.
- Derecho a obtener una sentencia jurisdiccional fundada en derecho.
- Derecho a la plena eficacia o ejecución de esta.

El adecuado ejercicio de estos derechos permite a las personas tener un acceso efectivo a la jurisdicción, en la medida que implica una exigencia transversal a los subconjuntos que conforman el derecho a la tutela jurisdiccional, para remover todos los obstáculos que impidan acceder a la justicia, para el debido proceso, el dictado de una sentencia fundada en derecho y para su plena ejecución.

Asimismo, derivan derechos que resultan esenciales para alcanzar o ser consecuentes de los otros, como: derecho a un **juez competente**; derecho a un juez imparcial e independiente; justicia completa, pronta y gratuita; entre otros.

Asimismo, de acuerdo con la propia Constitución Federal, en su artículo 17, segundo párrafo establece que **toda persona tiene derecho a que se le administre justicia** por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos

⁷ De acuerdo con la tesis de jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.), emitida por la Primera Sala de la SCN, de rubro: "DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN."

que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

Entendiendo por pronta, como aquella que se imparta dentro de plazos razonables, atendiendo las circunstancias que imperen al momento de la solicitud de la intervención de una persona juzgadora o tribunal.

Por completa, que la misma atienda a todos los aspectos que se hayan planteado en los escritos iniciales o denuncias.

Imparcial, en cuanto a la exigencia de que quien juzga e interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo de manera subjetiva de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad.

La disposición que refiere al derecho de acceder a un juez o autoridad competente se refiere a que la autoridad que conozca del caso, en todas las instancias a las que de acuerdo a la normativa tenga derecho la persona justiciable, surta su competencia conforme el diseño normativo previamente establecido.

Principio de legalidad y debido proceso.

El **principio de legalidad** es un principio fundamental, generalmente reconocido en los ordenamientos supremos de



los diferentes Estados; ello se debe a la relación de supra-subordinación entre las personas representantes del Estado y las personas gobernadas en virtud de la cual las primeras afectan la esfera jurídica de las segundas; esto es, el Estado al desplegar su actividad afecta o puede afectar los bienes y derechos de las personas cuando se impone en el ejercicio del poder.

Así, este Estado moderno interviene de forma reiterada, intensa y generalmente contundente en muchas áreas de la vida de las personas gobernadas afectando sus derechos, incluso aquellos que tiene en la más alta estima, aquellos que son básicos para su subsistencia, porque el Estado legisla, dicta y emite actos que trascienden el estatus de cada una, pudiendo en algunos casos, carecer de respaldo legal o del respaldo legal adecuado o suficiente⁸.

Dicho principio, se encuentra previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal, el cual establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Sobre el particular, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁹, estableció en la Jurisprudencia **144/2005**, de rubro: **“FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO”**,

⁸ <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r23516.pdf>.

⁹ En adelante *Suprema Corte*.

que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que la ciudadanía y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley.

Lo anterior, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.

Por otro lado, cabe señalar que conforme al artículo 16 primer párrafo de la Constitución Federal, todas las autoridades en el ámbito de sus competencias **deben fundar y motivar** los actos que incidan en la esfera de las y los gobernados.

De tal manera que, la **fundamentación** implica que en el acto de autoridad sean señalados de manera precisa, clara y fehaciente, los preceptos constitucionales, convencionales y legales que le dan soporte, para que las personas afectadas tengan pleno conocimiento de la determinación adoptada.

Por otra parte, la **motivación** se entiende como la exposición de circunstancias, razones particulares o causas que sirven de sustento para emitir un acto que actualiza los supuestos contenidos en los preceptos invocados por la autoridad.

En atención a lo anterior, la falta de fundamentación y motivación es una violación formal, diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que generan la existencia de una u otra.



En ese sentido, se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede adecuarse a la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en las hipótesis normativas.

Por otra parte, una incorrecta motivación se da en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en discordancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

La indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

De ahí que, consiste en una violación material o de fondo, porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero éstos son incorrectos, lo cual requiere un análisis previo del contenido del acto de autoridad para llegar a concluir la mencionada violación.

Al respecto resulta aplicable el criterio emitido por la Sala Superior, en la **Jurisprudencia 1/2000**¹⁰, de rubro: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA”**, que señala que la fundamentación y la motivación se cumple con lo establecido en el artículo 16 párrafo primero de la Constitución Federal.

Lo anterior, porque todo acto de autoridad que cause molestias a los derechos de las personas previstos en la Constitución Federal debe estar fundado y motivado.

En la mayoría de los casos se considera que lo primero se traduce, en que ha de expresarse el precepto legal aplicable al caso y, lo segundo, en que deben señalarse las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto.

Por otra parte, en relación con el **debido proceso**, la Primera Sala de la Suprema Corte en la jurisprudencia 1a./J. 11/2014 (10a.)¹¹ de rubro: **“DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO”** establece que, dentro de las garantías del debido proceso existe un "núcleo duro", que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado.

¹⁰ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

¹¹ Consultable en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>



Así, en cuanto al "núcleo duro", las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que se han identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia", las cuales permiten que las y los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente, entre las que se encuentran

- La notificación del inicio del procedimiento;
- La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;
- La oportunidad de alegar; y,
- Una resolución que dirima las cuestiones debatidas

Ahora bien, el otro núcleo es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado.

Por lo que respecta al **principio de exhaustividad**, la Sala Superior¹², señala que las resoluciones de las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión

¹² En la Jurisprudencia **42/2002** de rubro: "**PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**".

desestimatoria, pues sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por aquéllas deben generar.

Aunado a que, de no proceder de manera exhaustiva podría haber retraso en la solución de las controversias, que no sólo acarrearía incertidumbre jurídica, sino que incluso podría conducir a la privación irreparable de derechos, con la consiguiente conculcación al principio de legalidad electoral a que se refieren los artículos 41, fracción III; y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal.

Finalmente, la Sala Superior¹³, refiere que la **congruencia** debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente. Al respecto, existen dos tipos de congruencia a saber:

La **congruencia externa**, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia y la **congruencia interna** que exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

¹³ En la **Jurisprudencia 28/2009** de rubro: **“CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA”**.



Régimen administrativo sancionador electoral

El artículo 41, Base, III Apartado D de la Constitución Federal establece que el Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en esta base e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral, pudiendo dictar medidas cautelares.

La Base V del mismo artículo, dispone que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los **organismos públicos locales**.

Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 440, numeral 1, que las leyes electorales locales deberán considerar las reglas de los procedimientos sancionadores, tomando en cuenta las siguientes bases:

- Clasificación de procedimientos sancionadores en **ordinarios** que se instauran por faltas cometidas dentro y fuera de los procesos electorales y **especiales** que son de carácter expedito y conocerán de faltas cometidas dentro de los procesos electorales;
- Sujetos y conductas sancionables;
- Reglas para el inicio, tramitación, órganos competentes e investigación de ambos procedimientos;

- Procedimiento para dictaminación y su posterior remisión del expediente, al Tribunal Electoral, para su resolución.

Con base en lo anterior, se puede observar, que a nivel local se replica la fórmula que contempla que los Procedimientos Especiales Sancionadores sean sustanciados por la autoridad administrativa electoral y resueltos por la jurisdiccional.

Ahora bien, el artículo 37 del Código Electoral, establece que el Instituto local está integrado, entre otros órganos, por un Consejo General, mismo que de conformidad con el artículo 52 del citado ordenamiento, podrá contar con el auxilio de Comisiones de carácter permanente y provisional, para el desempeño de sus atribuciones, cumplimiento de obligaciones y supervisión del adecuado desarrollo de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Electoral.

Entre las Comisiones Permanentes, se encuentra la Comisión de Asociaciones Políticas que tiene como atribución conocer de los procedimientos administrativos sancionadores, lo anterior, de conformidad con los artículos 59, fracción I y 60, fracción X, del Código Electoral.

Por otra parte, el artículo 166 fracción VIII inciso i) del mismo ordenamiento, señala que este Tribunal Electoral para su organización tiene una estructura que contempla la existencia de la Unidad Especializada en Procedimientos Sancionadores, misma que de acuerdo con el artículo 223, tiene a su cargo el estudio y análisis de los procedimientos sancionadores que



sean remitidos por el Instituto Electoral, así como instruir y resolver los medios de impugnación que se promuevan en contra de las resoluciones emitidas por el referido Instituto en los procedimientos ordinarios¹⁴.

Siendo que, en ambos casos, la resolución respectiva será aprobada por el pleno de este órgano jurisdiccional. En ese sentido, a fin de dar cumplimiento a lo anterior, la Unidad señalada tiene entre sus atribuciones¹⁵:

- Instruir y proponer al Pleno los proyectos de resolución de los procedimientos sancionadores que remita el Instituto Electoral, que deriven de quejas en las que se denuncien infracciones a la normatividad electoral;
- Emitir los Acuerdos y oficios necesarios para dar trámite a las diligencias relativas a los procedimientos sancionadores que establece la normativa electoral;
- Realizar las acciones necesarias a fin de hacer del conocimiento de las autoridades hacendarias a efecto de que se proceda al cobro de las multas impuestas en los procedimientos ordinarios y PES, en los términos establecidos en la resolución correspondiente.
- Practicar las diligencias necesarias para la instrucción y resolución de los procedimientos, a fin de que ponga los autos

¹⁴ Es decir, aquellos interpuestos para combatir determinaciones que el *Instituto Electoral*, a través del órgano competente, dicte durante la sustanciación o resolución de los Procedimientos Ordinarios Sancionadores.

¹⁵ De acuerdo con el artículo 224, del Código Electoral.

en estado de resolución y la o el Magistrado Presidente este en posibilidad de presentar al Pleno el proyecto de resolución respectivo; y

- Las demás que le sean conferidas en el Reglamento Interior de este Tribunal Electoral.

Así, de acuerdo con los artículos 110 y 111 del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional, éste es competente para resolver los Procedimientos especiales sancionadores instruidos por el Instituto durante los procesos electorales, pudiendo establecer convenios con este último para dar expedites al trámite.

Por su parte, el artículo 112 establece que, una vez que el Instituto Electoral remita el expediente original formado con motivo de la denuncia y el dictamen correspondiente, la Presidencia de este Órgano Jurisdiccional lo remitirá de forma inmediata a la Unidad de Procedimientos Sancionadores.

Esta, según lo prevén los artículos 115 y 117, en caso de advertir omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, requerirá al Instituto Electoral que lleve a cabo las diligencias necesarias, para subsanar las mismas, una vez solventadas, emitirá el acuerdo que declare la debida integración del expediente y se ordenará la formulación del proyecto de sentencia que resuelva el Procedimiento sancionador, mismo que será sometido a consideración del Pleno de este Tribunal Electoral.



Por su parte, el artículo 2 de la Ley Procesal Electoral establece que las asociaciones políticas, candidaturas sin partido, personas jurídicas a través de sus representantes legales y en general cualquier persona podrá solicitar por escrito a la autoridad electoral administrativa, se investiguen los actos u omisiones de los Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y **candidaturas sin partido, personas servidoras públicas y, en general de cualquier persona física o jurídica que se presuman violatorios de las normas electorales.**

En ese orden de ideas, el artículo 3 de la citada Ley, hace referencia a los procedimientos ordinarios y los especiales, precisando que, la violencia política por razón de género, dentro del proceso electoral o fuera de éste, constituye una infracción a la legislación electoral, por parte de las y los sujetos de responsabilidad señalados en el artículo 442 de la Ley General y/o 7 de la Ley Procesal Electoral.

Este último artículo contempla que podrán ser sujetas de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales:

- Los partidos políticos;
- Las agrupaciones políticas;
- Quien aspire a las candidaturas sin partido, las precandidatas y los precandidatos, candidatas y candidatos sin partido a cargos de elección popular;
- Las personas físicas y jurídicas;
- Las observadoras y observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales;

- Quien ejerza la titularidad de las Notarías Públicas;
- Las organizaciones ciudadanas que pretendan formar un partido político;
- Las funcionarias y funcionarios electorales;
- Las personas servidoras públicas de la Ciudad de México;
- Las ministras y ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión, y
- Los demás sujetos obligados en los términos del Código Electoral.

Asimismo, dicho ordenamiento establece que para la sustanciación y resolución de dichos procedimientos serán aplicables, en lo conducente, las normas previstas en el Código Electoral y en la demás normatividad aplicable.

En ese orden de ideas, el artículo 4 del Reglamento de Quejas dispone que, en los procedimientos administrativos sancionadores electorales, se aplicarán los principios del derecho administrativo sancionador, penal y los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, reconocidos en la Constitución Federal y local.

Asimismo, establece que el Instituto deberá tramitar, sustanciar y, en su caso, resolver los procedimientos regulados en este Reglamento, garantizando los derechos humanos de las partes, en especial los derechos humanos de los grupos de atención prioritaria y de las mujeres a una vida libre de violencia, de igualdad y de identidad de género, con apego a los estándares del derecho internacional y nacional, recabará



los elementos probatorios y dictará las medidas de protección idóneas y necesarias para salvaguardar la integridad y seguridad de las probables víctimas, aplicando siempre la norma que más favorezca a la persona.

Asimismo, el artículo 10 del citado Reglamento, refiere que el trámite y sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores se realizará de forma congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva, observando en todo momento los principios de presunción de inocencia, debido proceso, legalidad y acceso a la justicia, en términos de los artículos 17, 19 y 20, apartado B, fracción I de la Constitución General.

En relación con lo anterior, el artículo 7, establece que los órganos competentes del Instituto Electoral para el trámite, sustanciación, y dictaminación y, de ser el caso, la resolución de los procedimientos administrativos sancionadores electorales, son los siguientes:

- a) El Consejo General.
- b) La Comisión Permanente.
- c) La Secretaría Ejecutiva.
- d) La Dirección Ejecutiva; y
- e) La Unidad Técnica.

Así, el inciso b) del artículo 8, refiere que la Comisión Permanente aprobará el desechamiento, sobreseimiento o inicio de los procedimientos, así como los anteproyectos de resolución de los procedimientos ordinarios, en su caso, la

devolución de los procedimientos para la realización de mayores diligencias y turnará el expediente a la Secretaría Ejecutiva a fin de que realice las actuaciones necesarias para la sustanciación, dictaminación y, en su caso, elaboración del anteproyecto de resolución de éstos, o bien, en caso de actualizarse alguna causal de sobreseimiento, aprobará el acuerdo que pondrá fin al procedimiento.

Además, una vez iniciado el procedimiento, será el órgano encargado de la tramitación, sustanciación, cierre de instrucción y elaboración del dictamen o del anteproyecto de resolución, según corresponda.

En concordancia con lo anterior, el artículo 10 del Reglamento de Quejas dispone que, la Comisión Permanente la Secretaría Ejecutiva, la Dirección Ejecutiva y la Unidad Técnica actuarán en todas las etapas procedimentales con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género.

El artículo 15 establece que la queja o denuncia deberá presentarse dentro de los treinta días naturales siguientes al día en que se cometió la falta o se tuvo conocimiento de ella, salvo en los casos en que se vulneren derechos fundamentales, en cuyo caso el plazo será de un año.

Por otra parte, el artículo 21 del propio Reglamento dispone que si el escrito de queja o denuncia reúne los requisitos de procedencia, la Dirección Ejecutiva someterá a la consideración de la Comisión un proyecto de acuerdo en los plazos señalados en el artículo 20, mediante el cual podrá



proponer el inicio del procedimiento o el desechamiento de la queja.

Por otro lado, el artículo 25 del mismo ordenamiento establece que **la queja o denuncia será desechada de plano**, entre otras cuando **las pruebas aportadas por la persona promovente no generen cuando menos indicios** en cualquiera de las siguientes dos vertientes:

a) Que permitan presumir la existencia de los hechos denunciados, o;

b) Que permitan presumir la intervención del o la probable responsable.

- Libertad de expresión y ejercicio periodístico

En el sistema jurídico mexicano, la Constitución Federal reconoce las libertades de expresión e información en sus artículos 6 párrafo primero y 7 párrafo primero.

Mientras que en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el artículo 19, se reconoce que toda persona tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas sin limitación por cualquier medio de expresión.

Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 19.2 también reconoce el derecho de

todo individuo a la libertad de expresión; el cual comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, por cualquier medio de su elección.

Además, la Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo 13 de igual manera reconoce el derecho de toda persona a la libertad de expresión por cualquier medio.

Sobre esta base, el TEPJF, en el Asunto General SUP-AG-26/2010, sustentó que la libertad de expresión, tanto en el sentido individual como en el colectivo, la difusión del pensamiento y la información son indivisibles, ya que la libertad de expresión, como medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas, comprende también el derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, lo que a su vez implica el derecho de todos los individuos a conocer opiniones, relatos y noticias.

En este sentido, la libertad de expresión goza de un ámbito de acción acotado solo por límites constitucionales, puesto que el postulado abarca el derecho de los individuos a conocer lo que otros tienen que decir, el derecho a comunicar información a través de cualquier medio.

En criterio de la mencionada Corte Interamericana, las posibles restricciones a la circulación de información periodística por parte del Estado deben minimizarse, en atención a la relevancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática y la responsabilidad que tal importancia impone a



los periodistas y comunicadores sociales¹⁶.

Esto no implica que el ejercicio de la labor periodística sea ilimitado o sin restricciones, toda vez que de acuerdo a la normatividad interna e internacional debe tener como límites, entre otros, el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Por otra parte, la libertad de expresión tiene por finalidad garantizar el libre desarrollo de una comunicación pública que permita la circulación de ideas y juicios de valor inherentes al principio de legitimidad democrática. Así, las ideas alcanzan un máximo grado de protección constitucional cuando son difundidas públicamente y con ellas se persigue fomentar un debate público.

En este orden de ideas, la SCJN señala que el derecho fundamental contenido en el artículo 7 de la Constitución Federal, en sentido literal, se entiende relativo a la industria editorial, tipográfica o a través de la impresión de documentos.

Sin embargo, atendiendo al dinamismo de los medios de comunicación actuales, al empleo de las nuevas tecnologías, la forma de difusión de la información y su acceso a la sociedad, la libertad de imprenta debe entenderse en un sentido amplio y con carácter funcional, debiendo considerarse no solo la impresión tradicional en papel, sino incluso de modo

¹⁶ Caso Kimel Vs. Argentina. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párrafo

electrónico, a través de medios de almacenamiento o vía satelital, que puedan hacerse del conocimiento del público en general¹⁷.

La libertad de expresión se constituye así en una institución ligada de manera inescindible al pluralismo político. Esta dimensión de la libertad de expresión cumple numerosas funciones, entre otras: mantiene abiertos los canales para el disenso y el cambio político; se configura como un contrapeso al ejercicio del poder, ya que la opinión pública representa el escrutinio ciudadano a la labor pública, y contribuye a la formación de la opinión pública sobre asuntos políticos y a la consolidación de un electorado debidamente informado¹⁸.

Por ello, el debate en temas de interés público debe ser desinhibido, robusto y abierto, **pudiendo incluir ataques vehementes, cáusticos y mordaces sobre personajes públicos o, en general, ideas que puedan ser recibidas desfavorablemente por sus destinatarios y la opinión pública**, de modo que no solo se encuentran protegidas las ideas que son recibidas favorablemente o las que son vistas como inofensivas o indiferentes. Estas son las demandas de una sociedad plural, tolerante y abierta, sin la cual no existe una verdadera democracia¹⁹.

¹⁷ Tesis cuyo rubro es: “**LIBERTAD DE IMPRENTA. SU MATERIALIZACIÓN EN SENTIDO AMPLIO DE DIVERSAS FORMAS VISUALES, ES UNA MODALIDAD DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN ENCAMINADA A GARANTIZAR SU DIFUSIÓN**”. Décima Época, Registro 2001674, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XII, septiembre de 2012, Tomo 1, Materia Constitucional. 1ª. CCIX/2012 (10ª.), Pág. 509.

¹⁸ Tesis aislada CDXIX/2014 de la Primera Sala, de rubro: “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL**”. Registro IUS: 2008101.

¹⁹ Tesis Jurisprudencial 32/2013 de la Primera Sala, de rubro: “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO AL HONOR. EXPRESIONES QUE SE ENCUENTRAN**”.



Bajo esa línea argumentativa, el TEPJF ha determinado que se debe presumir que las publicaciones periodísticas son auténticas y libres, salvo prueba concluyente en contrario respecto de su autenticidad, originalidad, gratuidad e imparcialidad, lo que ciertamente debe incluir a las expresiones que se den en el ejercicio de las diversas actividades periodísticas. En tanto, la libertad de prensa es una piedra angular en el despliegue de la vertiente social o colectiva de las libertades de expresión e información²⁰.

En efecto, tal y como lo ha determinado la SCJN, los medios de comunicación social se cuentan entre los forjadores básicos de la opinión pública en las democracias actuales y es indispensable que tengan aseguradas las condiciones para incorporar y difundir las más diversas informaciones y opiniones²¹.

Asimismo, ha señalado que la libre circulación de noticias, ideas y opiniones, propias de la labor periodística de los medios de comunicación, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto, son condiciones todas ellas indispensables para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa, lo cual

PROTEGIDAS CONSTITUCIONALMENTE". Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Primera Sala, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 21, pág. 540. Materia Constitucional. Registro 2003304.

²⁰ SUP-RAP-593/2017.

²¹ Tesis: 1a. CCXVI/2009: "**LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE MASAS JUEGAN UN PAPEL ESENCIAL EN EL DESPLIEGUE DE SU FUNCIÓN COLECTIVA**". Novena Época. Registro: 165758. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, diciembre de 2009 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CCXVII/2009 pág. 288.

contribuye a la formación de una opinión pública y de una sociedad más informada²².

De esta forma, **las libertades de expresión e información deben alcanzar un nivel máximo de protección** cuando dichos derechos se ejercen por los profesionales del periodismo a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública, que es la prensa, entendida en su más amplia acepción²³.

Bajo este razonamiento, debe considerarse que los canales de periodismo de cualquier naturaleza pueden válidamente generar noticias, entrevistas, reportajes o crónicas cuyo contenido refiera elementos de naturaleza política o electoral, con la finalidad de dar a conocer situaciones referentes a los aspirantes, candidatos o partidos políticos en el marco de un proceso electoral, y ese proceder se debe considerar lícito al amparo de los límites constitucionales y legales establecidos, siempre y cuando se traten de auténticos ejercicios periodísticos.

De tal forma, es únicamente a través de la demostración irrefutable de que las actividades periodísticas que tratan temas políticos tienen por objeto influir indebidamente en las preferencias electorales de la ciudadanía, cuando se puede concluir que se trata de un ejercicio de simulación y, por lo tanto, quebrantan a los principios constitucionales y legales

²² Tesis 1ª CCXV/2009, de rubro: "**LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL**".

²³ Tesis 1a. XXII/2011 de rubro: "**LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU POSICIÓN PREFERENCIAL CUANDO SON EJERCIDAS POR LOS PROFESIONALES DE LA PRENSA**".



que rigen tal cuestión.

Ya que en nada abonan a la libre circulación de las ideas en un contexto deliberativo y democrático.

Del mismo modo, la SCJN²⁴ ha considerado que del contenido de los artículos 6 y 7 constitucionales, se puede sostener que la libertad de imprenta es una modalidad de la libertad de expresión, encaminada a garantizar su difusión social. Tales derechos se encuentran íntimamente vinculados, ya que mientras el primero establece el derecho fundamental a la manifestación de ideas, el segundo atiende a su difusión.

Caso Concreto.

Como se señaló, la parte actora aduce que la responsable al emitir el acuerdo controvertido indebidamente determinó el desechamiento del procedimiento especial sancionador, pues a su consideración de las pruebas aportadas si existen indicios que presuman la existencia de conductas que contravienen la normativa electoral, a saber: promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de precampaña o campaña.

Previo al estudio de cada uno de los agravios, resulta pertinente señalar en primer lugar, qué fue lo que la parte

²⁴ Tesis cuyo rubro es: “LIBERTAD DE IMPRENTA. SU MATERIALIZACIÓN EN SENTIDO AMPLIO DE DIVERSAS FORMAS VISUALES, ES UNA MODALIDAD DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN ENCAMINADA A GARANTIZAR SU DIFUSIÓN”. Décima Época, Registro 2001674, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XII, septiembre de 2012, Tomo 1, Materia Constitucional. 1ª. CCIX/2012 (10ª.), pág. 509.

actora denunció y, en segundo, que acciones de investigación preliminares desplego la responsable, por último, cuáles fueron los argumentos que la Comisión tomó en consideración para decretar el desechamiento del procedimiento sancionador.

- **Queja de la parte actora**

Sustancialmente, la parte actora al presentar la queja de veintisiete de abril de dos mil veintitrés manifestó lo siguiente:

- La parte actora denunció al entonces Alcalde de Benito Juárez por hechos constitutivos de uso de recursos públicos con fines electorales, promoción personalizada y actos anticipados de precampaña y campaña, a través de la colocación de espectaculares, pinta de bardas en la Ciudad de México, la contratación de espacios en medios de comunicación, colocación de espacios publicitarios en el Sistema de Transporte Colectivo Metro y la abierta manifestación de sus aspiraciones políticas en sus redes sociales.

- **Diligencias preliminares de investigación.**

De las diligencias de investigación realizadas por la responsable, se tiene lo siguiente:

- **Inspección a contenido de elementos denunciados.** El dos de mayo, mediante oficio IECM/SE/QJ/0551/2023, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de la Ciudad de México requirió realizar la verificación y certificación del contenido y existencia de las páginas señaladas por el



promovente (notas periodísticas y publicaciones de la red social Twitter), de las bardas y espectaculares denunciados y en caso de localizarlas solicitó realizar un cuestionario a los propietarios y/o locatarios y/o administradores de los inmuebles donde fueran constadas.

En respuesta a dicho requerimiento, mediante oficio IECM/SE-OE/048/2023 de doce de mayo, la Oficialía Electoral del Instituto Electoral local, y mediante acta IECM/SE-OE/048/2023, de nueve de mayo de dos mil veintitrés, verificó la existencia y contenido de diversa propaganda denunciada en: las páginas electrónicas precisadas por la parte actora; así como el reporte de la inspección realizada a dieciocho ubicaciones donde presuntamente se encontraban las pintas de bardas; así como a seis ubicaciones más para donde presumiblemente se encontraban los espectaculares.

Al respecto, de las bardas denunciadas, únicamente fue posible constatar una, de la cual se advirtió la siguiente descripción:

Se localizo una pinta de barda que contiene distintos tonos en color azul, fondo blanco, en la parte superior con letras negras en la que se lee: “... **GAM** ...”; debajo con letras azules dice: “... **OADA**” y al final con letras negras se lee: “... **UNE**”;

- **Requerimiento a la Alcaldía.** El dos de mayo, mediante el oficio IECM/SE/QJ/552/2023, la responsable requirió al

Director General de Administración y Finanzas de la Alcaldía Benito Juárez, diversa información respecto de la pinta de bardas y/o espectaculares denunciados, en específico:

- La partida presupuestal específica o programada para la difusión de propaganda de bardas y/o espectaculares, en diversas ubicaciones de la Ciudad de México, a favor del Alcalde en Benito Juárez.
- Si los recursos económicos destinados a la pinta de bardas y/o espectaculares a favor del Alcalde en Benito Juárez, son ejercidos de manera directa por él, por personal a su cargo o, en su defecto, por conducto de alguna de las áreas específicas de la Alcaldía, debiendo precisar nombre de la persona funcionaria que lo administra y el área de adscripción.
- Y si el Alcalde en Benito Juárez, ha solicitado recurso o partida presupuestal durante el año en curso, precisando en su caso la partida y monto solicitado, para los efectos de pinta de bardas y/o espectaculares, colocación de promocionales con su nombre y cargo o similares.

En respuesta a dicho requerimiento, mediante oficio ABJ/DGAyF/209/2023, de diez de mayo, el Director General de la Administración de la Alcaldía en Benito Juárez informó que no existe partida presupuestal programada o ejercida respecto a la pinta de bardas y/o colocación de espectaculares, asimismo indicó que no existe solicitud de recursos o similares respecto a las actividades señaladas.



- **Acta circunstanciada.** La responsable levantó acta circunstanciada mediante la cual se inspeccionó en los archivos a su resguardo, información relacionada con los hechos denunciados, localizando dentro de las constancias del expediente **IECM/QNA/050/2023**, documentación que guarda relación con la entrevista materia de la queja presentada, consistente en:

- Escrito de veinticuatro de abril, signado por el entonces Alcalde en Benito Juárez, [REDACTED], y su anexo, respecto a la invitación para ser entrevistado por la revista "Mundo Ejecutivo", donde señaló que la invitación la realizó [REDACTED], Directora Editorial de la revista "Mundo Ejecutivo", la cual fue recibida por la Dirección de Comunicación Social de la Alcaldía; y siendo [REDACTED], personal de dicha Dirección quién realizó las gestiones relativas a dicha entrevista, manifestó que la revista no recibió contraprestación económica por parte del Titular y/o personal de la estructura de la Alcaldía en Benito Juárez.

Asimismo, Indicó que no realizó acciones relacionadas con el diseño, elaboración, fijación, colocación o difusión de la revista "Mundo Ejecutivo" en espectaculares, desconociendo el objeto, propósito y finalidad de la implementación y colocación de los multicitados espectaculares.

- Escritos signados por el apoderado legal de la persona moral Grupo Internacional Editorial S.A de C.V., y sus anexos consistentes en contratos celebrados entre diversas personas morales y la revista “Mundo Ejecutivo, para la difusión del contenido publicitario de la citada revista y el testimonio notarial número 86,957.

LA LEYENDA DE LOS DATOS TESTADOS, SE ENCUENTRA AL FINAL DEL PRESENTE

Manifestó que la persona moral fue creada hace cuarenta y ocho años, y desde entonces se edita la revista Mundo Ejecutivo; está publicita el contenido de interés para la ciudadanía, relacionado con actores de los ámbitos de negocios y político.

Indicó que la invitación a [REDACTED] se realizó mediante carta de quince de febrero del presente año, signada por [REDACTED], Directora Editorial de la referida revista, dirigida a [REDACTED], Director de Comunicación Social de la Alcaldía en Benito Juárez.

Asimismo, señaló que la entrevista se realizó sin costo por [REDACTED].

Finalmente, indicó el nombre y ubicación de los proveedores con los que celebró contratos para efectos de la difusión de la entrevista, Printer de México S.A. de C.V.; AVM Strategic Visual Solutions S.A. de Ciudad de México, C.V; Ipkon S.A. de C.V; RV Servicios Publicitarios S.A. de C.V; Isa Corporativo S.A. de C.V.



- **Prevención.** Mediante proveído de dos de mayo, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral local, instruyó, prevenir a la promovente toda vez que en su escrito omitió realizar algunas precisiones sobre circunstancias de tiempo, modo y lugar así como ofrecer elementos de prueba respecto de diversas conductas señaladas en su escrito de queja.

Dicho acuerdo se notificó al promovente el cinco de mayo siguiente, por lo que el plazo concedido para desahogar la prevención transcurrió del cinco al diez de mayo, sin que aquella haya sido desahogada, tal y como lo informó el Jefe de Departamento de la Oficialía de Partes del Instituto mediante oficio IECM/SE/DOP/086/2023.

- **Consideraciones del acuerdo controvertido.**

Por su parte, la Comisión responsable, después de realizar diversas diligencias preliminares, al emitir el acuerdo controvertido manifestó en esencia lo siguiente:

- 1. Omisión de precisar las circunstancias de modo, tiempo y lugar respecto al señalamiento de diversos medios de prueba.**

Derivado de la prevención formulada a la parte quejosa consistente en precisar las circunstancias de modo, tiempo y lugar respecto a los hechos: *“Que el ciudadano denunciado ha venido anunciando sus aspiraciones políticas por la candidatura a la Jefatura de Gobierno a través de diversos medios, como, por ejemplo, conferencias de prensa”* y *“por*

cuanto hace a la supuesta colocación de publicidad, aún y cuando el promovente señala los nombres de algunas estaciones del Metro y Metrobús”.

Al respecto, la responsable advirtió la omisión de la parte promovente de atender la prevención, por lo que consideró que lo conducente era desechar los hechos relacionados con la conducta denunciada.

2. Propaganda no constatada.

Dentro de las actuaciones previas, se instruyó a la Oficialía Electoral del Instituto, a efecto de que se constituyera en los domicilios señalados por la promovente a efecto realizar la inspección de dieciocho ubicaciones de bardas señaladas en el escrito de queja.

Del acta levantada al respecto, la responsable advirtió que de las dieciocho ubicaciones señaladas por el promovente **cuatro de ellas redirigían a lugares en los que ya se había constituido el personal de Oficialía Electoral**; por lo que **consideró un total de catorce ubicaciones en las que se inspeccionó la propaganda denunciada.**

En ese contexto, como resultado de las inspecciones realizadas, se advirtió que **no fue posible localizar la propaganda denunciada en trece ubicaciones** de bardas que precisó en el acuerdo impugnado.



En consecuencia, la autoridad responsable determinó carecer de elementos suficientes que generen al menos indicios sobre los hechos denunciados, relacionados con la presunta existencia de la pinta de bardas, que a dicho del quejoso, pudieran constituir actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, atribuidos al probable responsable, por lo que desechó el escrito de queja respecto de las trece bardas, cuya existencia no fue constatada por personal de la Oficialía Electoral.

3. Culpa in Vigilando del Partido Acción Nacional.

Respecto a la denuncia por *culpa invigilando* al Partido Acción Nacional por las conductas denunciadas, consistentes en actos anticipados de precampaña y campaña, y uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada.

La responsable argumentó que es un hecho público y notorio que el entonces Titular de la Alcaldía en Benito Juárez, fue postulado para el cargo que ejerce, por el Partido Acción Nacional, sin embargo, la responsabilidad indirecta del partido político, en la modalidad de *culpa in vigilando*, puede derivarse de los actos ilícitos que realizan sus militantes, simpatizantes o terceros, esta no se sigue ordinariamente cuando éstos realizan la infracción en el ejercicio de las funciones públicas en un cargo de elección popular, porque en ese ámbito los infractores, en términos generales, están más allá del deber de cuidado del partido político, de manera que resultaría excesivo

responsabilizar al partido de la conducta de tales sujetos, por lo que desecho la queja respecto de la referida conducta.

4. Promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

El promovente denunció la presunta realización de publicaciones en la red social Twitter del probable responsable en las que se hace referencia a su supuesta candidatura por la Jefatura de Gobierno, así como una entrevista que le fue realizada al ciudadano denunciado por la revista "Mundo Ejecutivo"; y la colocación de la pinta en una barda y espectaculares de cuyo contenido se desprende su nombre y respecto a los espectaculares también su imagen con distintas leyendas en las que supuestamente se promociona al mismo, en diversas ubicaciones de la Ciudad de México, lo que, a juicio del promovente, encuadra una promoción personalizada partiendo de la promoción preponderantemente del nombre e imagen del entonces Titular de la Alcandía en Benito Juárez y uso de recursos públicos para la producción, edición y publicación en redes sociales, pinta de bardas y colocación de espectaculares.

Al respecto, la responsable argumentó que de los elementos aportados por la promovente, y de las diligencias realizadas por esa autoridad, no se advierte la probable infracción a la normativa electoral consistente en promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos atribuible al entonces Alcalde en la demarcación Benito Juárez, ya que con la sola existencia de la pinta de **una barda** constatada y **seis**



espectaculares, no se puede concluir que se esté llevando a cabo un uso indebido de recursos públicos o una promoción personalizada.

Aunado a que del análisis preliminar de los hechos denunciados y del resultado de las diligencias de investigación preliminar realizadas, la responsable advirtió el escrito de veinticinco de abril, por el que el representante legal de la revista MUNDO EJECUTIVO dio respuesta al requerimiento formulado por dicha autoridad, haciendo énfasis en que la invitación al probable responsable para ser entrevistado fue a través de carta de fecha quince de febrero, signada por la Directora Editorial de la revista referida y que no hubo contraprestación alguna por la realización de la entrevista.

En ese mismo sentido, la responsable señaló que la persona moral de referencia manifestó que para la difusión de material propagandístico alusivo a la revista Mundo Ejecutivo no se contrató ni pagó a ningún proveedor ya que contaba con contratos de intercambio comercial con diversas empresas, tales como Printer de México S.A. de C.V; AVM Strategic Visual Solutions S.A. de Ciudad de México, C.V; Ipkon S.A. de C.V; RV Servicios Publicitarios S.A. de C.V. e Isa Corporativo S.A. de C.V., remitiendo los contratos correspondientes con cada una de los que se desprende el intercambio comercial referido.

Por otra parte, respecto de los espectaculares que promocionaron la edición en cuya portada aparece el entonces Alcalde denunciado, la responsable argumentó que obran constancias en el expediente en que actuó, de diversos

contratos de los que advirtió un intercambio comercial con diversas empresas que de forma recíproca con el grupo editorial se anuncian, aunado a que señaló no contar con elemento o indicios sobre la autoría de la única barda que fue constatada, **de la cual únicamente se observaron algunas letras y blanqueadas otras que no permiten una lectura de su contenido.**

En consecuencia, la responsable determinó desechar la queja por lo que hace a uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada, argumentando que no obsta el hecho de que, la denunciante aportó las imágenes de la propaganda; sin embargo, no se desprenden elementos que hagan presumir una violación a la normativa de la materia.

5. Actos Anticipados de Campaña.

El partido promovente denunció la presunta realización de publicaciones en la red social Twitter, en diversos medios digitales de noticias relacionadas con las intenciones del probable responsable de contender por el cargo de Jefatura de Gobierno, y la entrevista que le fue realizada al ciudadano denunciado por la revista "Mundo Ejecutivo"; así como la colocación de la pinta en una barda y seis espectaculares de cuyo contenido se desprende su nombre e imagen con distintas leyendas en las que supuestamente se promociona al mismo, en diversas ubicaciones de la Ciudad de México, lo que, a juicio del promovente, encuadra en actos anticipados de precampaña o campaña partiendo de las aspiraciones para contender por una candidatura en el próximo proceso electoral.



Al respecto, la responsable argumentó que al haber constatado la existencia y contenido de los espectaculares de la revista MUNDO EJECUTIVO y la a pinta de una barda, de un análisis preliminar y sin entrar al fondo del asunto, no se desprende alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad, denote algún propósito, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral.

De ahí que, consideró que no se tienen elementos suficientes para que se inicie un procedimiento administrativo sancionador en contra del probable responsable por presuntamente promocionarse anticipadamente con fines electorales y desechó la queja por los referidos hechos denunciados.

6. Medidas cautelares en su modalidad de tutela preventiva.

La autoridad responsable determinó improcedentes las medidas cautelares, respecto de la revista materia de denuncia así como de los espectaculares en los que se hace promoción de dicha editorial, puesto que, argumentó, desde una perspectiva preliminar y con base en las constancias del expediente, el material denunciado constituye publicidad de una revista relacionada con su actividad periodística, a través de la cual se da a conocer la entrevista que realizó a una persona pública como lo es el entonces Alcalde señalado como probable responsable, invitando a la ciudadanía a que adquiriera dicho ejemplar, con la frase “BÚSCALA YA” lo cual está

amparado en la libertad de expresión, en su vertiente de libertad comercial protegida constitucionalmente, al no existir elemento en el expediente que apunte a una conclusión en sentido distinto, aunado a que desde una perspectiva preliminar, no se advierten elementos que desvirtúen la presunción constitucional de legitimidad del ejercicio periodístico.

Ahora bien, una vez plasmado el contexto que rodea el asunto que nos ocupa, este órgano jurisdiccional realizará el estudio de cada uno de los agravios a la luz de los hechos que rodean el asunto.

Relativo al agravio marcado con el numeral **1**, la parte actora manifiesta que la responsable vulneró el principio de legalidad al considerar que no realizó un análisis adecuado de las probanzas aportadas, pues de haberlo hecho, hubiera encontrado indicios suficientes para iniciar el procedimiento sancionador, ya que de los hechos si se acreditan las conductas consistentes en promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de campaña.

También manifiesta la falta de fundamentación y motivación, pues considera que los hechos denunciados denotan una intención directa de posicionamiento político.

Al respecto, este órgano jurisdiccional estima que el motivo de disenso resulta **infundado**, en atención a los siguientes razonamientos.



Contrario a lo que aduce la parte actora, el actuar de la responsable fue conforme a derecho, al realizar un adecuado estudio de las constancias que obran en el expediente formado con motivo de la queja y la emisión de diversos requerimientos para con ellas determinar el desechamiento.

En primer lugar, es importante señalar que la Comisión Responsable cuenta con las facultades de realizar una valoración de los hechos denunciados por la promovente y las pruebas que obran en el expediente para determinar si preliminarmente, a partir de los indicios que arroja el procedimiento, es posible que se constituya una violación a la normatividad electoral, que haría razonable la continuación del procedimiento.

Debe decirse que la Sala Superior ha definido en la jurisprudencia 45/2016²⁵ de rubro: **“QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL.”**, que sustancialmente señala que **la facultad de la autoridad administrativa electoral que tiene para desechar una queja al estimar que se actualiza alguna causa de improcedencia que lo amerite, siempre y cuando lleve a cabo un análisis preliminar de los hechos y conductas denunciadas y de las constancias que obran en autos en donde se advierta de**

²⁵ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 35 y 36.

manera clara manifiesta, notoria e indudable que no se constituye una violación a la normatividad electoral.

Ahora bien, en la resolución que por esta vía se controvierte, la responsable sustancialmente señaló que de los elementos localizados no se advierte la probable infracción a la normativa electoral consistente en promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, ya que con la sola existencia de una pinta de barda y los seis espectaculares denunciados, no se puede concluir que se esté llevando a cabo un uso indebido de recursos públicos o una promoción personalizada.

Respecto de la única pinta de barda constatada, precisó que no contaba con elemento o indicios sobre su autoría, **de la cual únicamente se observaron algunas letras y blanqueadas otras que no permiten una lectura de su contenido**, con lo que queda evidenciado que no se puede generar un vínculo entre el probable responsable y la pinta, pues no se observa claramente el mensaje contenido en ella.

Lo anterior, ya que como se advierte del acta circunstanciada, la única barda constatada contenía lo siguiente:

Se localizo una pinta de barda que contiene distintos tonos en color azul, fondo blanco, en la parte superior con letras negras en la que se lee: “... **GAM** ...”; debajo con letras azules dice: “... **OADA**” y al final con letras negras se lee: “... **UNE**”;



Por cuanto hace a los espectaculares, se desprende que del análisis preliminar de los hechos denunciados y del resultado de las diligencias de investigación preliminar realizadas, la responsable advirtió el escrito de veinticinco de abril, por el que el representante legal de la revista MUNDO EJECUTIVO dio respuesta al requerimiento formulado por dicha autoridad, haciendo énfasis en que la invitación al probable responsable para ser entrevistado fue a través de carta de fecha quince de febrero, signada por la Directora Editorial de la revista referida y que no hubo contraprestación alguna por la realización de la entrevista.

En ese mismo sentido, la responsable señaló que la persona moral de referencia manifestó que para la difusión de material propagandístico alusivo a la revista Mundo Ejecutivo no se contrató ni pagó a ningún proveedor ya que contaba con contratos de intercambio comercial con diversas empresas, tales como Printer de México S.A. de C.V; AVM Strategic Visual Solutions S.A. de Ciudad de México, C.V; Ipkon S.A. de C.V; RV Servicios Publicitarios S.A. de C.V. e Isa Corporativo S.A. de C.V., remitiendo los contratos correspondientes con cada una de los que se desprende el intercambio comercial referido.

Por otra parte, respecto de los espectaculares que promocionaron la edición en cuya portada aparece el entonces Alcalde denunciado, la responsable argumentó que obran constancias en el expediente en que actuó, de diversos contratos de los que advirtió un intercambio comercial con

diversas empresas que de forma recíproca con el grupo editorial se anuncian, aunado a que señaló no contar con elemento o indicios sobre la autoría de la única barda que fue constatada.

Precisó que, del escrito de veinticinco de abril del año en curso, el representante legal de la revista MUNDO EJECUTIVO informó que la invitación al probable responsable para ser entrevistado fue signada por la Directora Editorial y que **no hubo contraprestación alguna por la realización de la entrevista.**

Por lo que, acorde con lo establecido en el artículo 10 del Reglamento de Quejas, las investigaciones se deben guiar por el principio de presunción de inocencia, en consecuencia, no es posible advertir indicios mínimos que hagan suponer la autoría del probable responsable, así como que haya destinado recursos públicos en la elaboración y colocación de los dos espectaculares.

En cuanto a la conducta consistente en actos anticipados de campaña por las publicaciones en la entonces red social twitter, la entrevista publicada en espectaculares y la pinta de barda, el responsable manifestó que de un análisis preliminar y sin entrar al fondo del asunto, no se desprende alguna palabra o expresión que, de forma objetiva manifiesta, abierta y sin ambigüedad, denote algún propósito, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo a una opción electoral, por lo que no se tienen elementos suficientes para que se inicie un procedimiento administrativo sancionador.



Al respecto, este órgano jurisdiccional estima que, los razonamientos vertidos por la Comisión responsable son conforme a derecho y debidamente sustentados.

Aunado a que, respecto del contenido de los espectaculares se trata de una publicación de la revista que constituye publicidad relacionada con la actividad periodística, a través de la cual se da a conocer la entrevista que realiza una persona pública como lo es el entonces Alcalde, invitando a la ciudadanía a que adquiriera un ejemplar, con la frase “BÚSCALA YA”, lo cual está amparado en la libertad de expresión, en su vertiente de libertad comercial protegida constitucionalmente, aduciendo que no existen elementos para considerar que se pudiera estar en presencia de un acto distinto al de la libertad de expresión y comercial de la revista denunciada.

Para arribar a tales conclusiones, la responsable desplegó diversas actuaciones preliminares como son requerimientos al probable responsable, al representante legal de la revista MUNDO EJECUTIVO, así como actas de inspección para constatar la existencia y contenido de la publicidad denunciada.

Al respecto, este órgano jurisdiccional estima que los argumentos empleados por la responsable en el acto impugnado fueron encaminados a establecer si de la valoración preliminar de los hechos denunciados, las pruebas aportadas por el quejoso y la investigación emprendida, se obtenían indicios suficientes para determinar que las conductas

denunciadas eran o no constitutivas de un ilícito electoral, concluyendo que la queja debía ser desechada.

En ese contexto, no debe olvidarse que dicho procedimiento se rige preponderantemente por el principio dispositivo, que implica, entre otros requisitos, que en la denuncia se aporten elementos de convicción con los que, de forma indiciaria, se pueda advertir la probable vulneración electoral pues la facultad de investigación convive con el principio de intervención mínima.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado que, la labor periodística goza de una **protección especial** que supone, en principio, una amplia libertad de expresión –incluida la de prensa – para difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio con la garantía de que no serán sometidos a procedimientos sancionatorios por el ejercicio de esa libertad, salvo cuando existan circunstancias que lo justifiquen plenamente²⁶.

Ello se traduce en que, en materia de procedimientos especiales sancionatorios, la autoridad administrativa adopte una especial diligencia al analizar las denuncias presentadas que involucren el ejercicio de la labor periodística a fin de evitar que, el mero inicio del procedimiento pudiera implicar un mecanismo de inhibición de la actividad periodística o una forma de censura indirecta.

²⁶ SUP-REP-103/2021.



Por ello, debe garantizarse la maximización de la labor periodística en el contexto del debate político, ya que el ejercicio de tales dispensas amplía el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática, de conformidad con la jurisprudencia 11/2008 de rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO**".²⁷

Dado lo anterior, las facultades de la responsable para desechar las quejas que son sometidas a su conocimiento, deben ejercerse en la lógica de las **medidas especiales de protección a la actividad periodística**, a partir de **un análisis más riguroso de las conductas denunciadas** y, en su caso, de los elementos de prueba, a fin de evitar el inicio de un procedimiento de forma injustificada en casos como en el que ahora se estudia, en los cuales se denuncia una actividad que, en principio, se presume como periodística, dado el formato en que se trasmite y considerando que el contenido está relacionado con hechos de interés general, como es el contexto social y político del país y una eventual aspiración a una candidatura.

Por tal motivo, en el contexto de los hechos denunciados, de las pruebas aportadas por el recurrente en su escrito inicial de queja y del resultado de la investigación preliminar realizado

²⁷ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.

por la responsable, este órgano jurisdiccional **coincide con el desechamiento de la queja y estima que las razones empleadas por la responsable son correctas**, pues de las diligencias emprendidas durante la investigación y análisis preliminar, únicamente fue posible demostrar la existencia de la entrevista sin que fuera desvirtuada su naturaleza informativa al ser inexistente la presencia de indicios de una posible contratación y sin que esa argumentación implique el empleo de consideraciones de fondo.

Aunado a lo anterior, la parte actora fue omisa en señalar como es que con el análisis realizado por la responsable en ese aspecto se venza la presunción de licitud de la labor periodística; incluso, no controvierte de manera frontal el razonamiento de la responsable consistente en que la entrevista se trató de un ejercicio amparado por el derecho de libertad de expresión, sino que se limita a señalar que de la publicidad denunciada se aprecia la imagen y apellido de la persona denunciada.

Más aún si, aunque la actora manifiesta un supuesto posicionamiento del probable responsable frente al electorado, ello lo hizo depender de la difusión de la entrevista denunciada y de la especulación de una posible continuación de la difusión de las aspiraciones de la persona denunciada, omitiendo respaldar sus afirmaciones con mayores elementos a pesar de que la carga de la prueba corresponde, en principio, al denunciante.



En ese sentido, aunque en el contenido de la entrevista se pudieran abordar distintas temáticas como es la aspiración de la persona denunciada a una precandidatura o candidatura, lo cierto es que ello es insuficiente para considerar que los hechos denunciados serían constitutivos de un ilícito electoral pues, como sostuvo la responsable al estudiar la medida cautelar, los elementos obtenidos no alcanzan a poner en duda la presunción de licitud de la actividad amparada bajo el derecho de libertad de expresión

Máxime que de las diligencias preliminares llevadas a cabo por la responsable, concretamente de los requerimientos formulados por al probable responsable y a la revista es posible concluir lo siguiente:

- Que la revista se dita desde hace cuarenta y ocho años.
- Que la revista publicita contenido de interés para la ciudadanía relacionado con actores relevantes tanto del ámbito de negocios como político.
- Que para que se llevara a cabo la entrevista, la Directora Editorial de la Revista invitó al probable responsable mediante carta de quince de febrero del año en curso.
- Que no hubo contraprestación alguna por la realización de la entrevista.
- Que la revista celebró contrato de intercambio con diversas empresas para la colocación de los espectaculares.

- Que el probable responsable no ha realizado acciones relacionadas con la difusión de la revista.

- Que el probable responsable no instruyó al personal de la Alcaldía para el diseño, elaboración, fijación o colocación de los espectaculares.

Derivado de lo anterior, para este órgano jurisdiccional es evidente que el probable responsable no utilizó recursos públicos para llevar a cabo la entrevista, ni para la colocación de los espectaculares, tampoco para la difusión del contenido de la misma,

Aunado a lo anterior, es un hecho público y notorio en términos del artículo 52 de la Ley Procesal Electora, que en sesión pública del día de la fecha este órgano jurisdiccional resolvió el Procedimiento Especial Sancionador TECDMX-PES-028/2023, en el que estudió publicidad similar a la denunciada en el presente asunto, relacionada con la misma entrevista y en la cual determinó la inexistencia de las conductas denunciadas.

En ese sentido, aún y cuando le asistiera la razón a la razón a la parte actora, a ningún fin práctico conduciría devolverlo al Instituto para que sustancie el Procedimiento, ya que como se razonó en el Procedimiento Sancionador referido, la conducta denunciada no genera una vulneración en la materia electoral.



De ahí que no el motivo de disenso hecho valer por la parte actora resulte infundado.

Por cuanto hace al agravio marcado con el numeral **3**, en el que la parte promovente sostiene que la responsable desechó sus pruebas, este órgano jurisdiccional estima que resulta **infundado**.

Lo anterior, en atención a que contrario a lo señalado por la parte actora de la lectura del acuerdo controvertido es posible advertir que la responsable no desechó sus pruebas e incluso las valoró, como se muestra a continuación:

Pruebas ofrecidas. Junto con su escrito inicial, el promovente ofreció los siguientes medios de prueba:

a. Inspección. Consistente en la certificación que realizaran los funcionarios adscritos a la Oficialía Electoral respecto de los enlaces de las notas periodísticas relativas a la edición de abril de la revista “Mundo Ejecutivo”, de las ligas electrónicas donde se observan los hechos denunciados; así como de los espectaculares y bardas en las ubicaciones señaladas por el quejoso en su escrito con la propaganda denunciada.

b. Documental Privada. Consistente en la información proporcionada por el medio de comunicación “Mundo Ejecutivo”, respecto de la contratación para la realización de la entrevista a [REDACTED] sobre sus aspiraciones políticas, la cobertura en la portada y edición de la revista, así como de la colocación de diversos

espectaculares en la Ciudad de México sobre la edición de su revista correspondiente al mes de abril del presente año.

c. Instrumental de Actuaciones. *Consistente en las constancias que obran en el expediente que se forme con motivo del escrito de queja, en todo lo que beneficie a la promovente.*

Relativo a la inspección solicitada, se tiene que, mediante El dos de mayo, mediante oficio IECM/SE/QJ/0551/2023, se requirió realizara la verificación y certificación del contenido y existencia de las páginas señaladas por el promovente (notas periodísticas y publicaciones de la red social Twitter), de las bardas y espectaculares denunciado y en caso de localizarlas se solicitó realizar un cuestionario a los propietarios y/o locatarios y/o administradores de los inmuebles donde fueran constadas.

Al respecto, mediante oficio IECM/SE-OE/048/2023 de doce de mayo, la Oficialía Electoral del Instituto, mediante acta IECM/SE-OE/048/2023, de nueve de mayo del presente año se verificó la existencia y contenido de diversa propaganda.

En cuanto a la información proporcionada por el medio de comunicación “Mundo Ejecutivo”, respecto de la contratación para la realización de la entrevista, se advierte que el Instituto desplegó diversas diligencias con la finalidad de saber cómo fue que se llevó a cabo la entrevista, la invitación y corroboró que no existió contraprestación.



Por lo que hace al agravio marcado con el numeral **2**, la parte accionante señala que la responsable fue omisa en realizar un estudio respecto a la proximidad con el proceso electoral

Al respecto, se estima que dicho argumento resulta **inoperante**.

En atención a que si bien es cierto la responsable no llevó a cabo el análisis relacionado con la supuesta proximidad con el proceso electoral que dio inicio en septiembre de dos mil veintitrés, lo cierto es que dicha circunstancia resulta innecesaria, dado el sentido del acuerdo.

Es decir, la Comisión no llegaría a una conclusión distinta debido a que no se acreditó si quiera de manera indiciaria la conducta denunciada, por lo que el estudio de la supuesta proximidad es innecesario.

Por último, en lo relativo al agravio marcado con el numeral 4, la parte actora señala que la responsable llevó a cabo las diligencias de verificación de bardas en un plazo excesivo.

Al respecto, este órgano jurisdiccional estima que **no le asiste la razón** a la parte actora en atención a que contrario a ello, la Comisión responsable desplegó su actuar en un tiempo razonable como se señala a continuación.

La queja fue presentada el veintisiete de abril de dos mil veintitrés, el dos de mayo siguiente, mediante oficio

IECM/SE/QJ/0551/2023 se requirió la verificación y certificación del contenido y existencia de las bardas y otros elementos denunciados.

Posteriormente, el nueve de mayo siguiente, se levantó acta IECM/SE-OE/048/2023 de verificación de los elementos denunciados e informado mediante oficio de doce de mayo.

En ese sentido, se estima que el actuar de la responsable fue diligente y en plazos naturalmente cortos, razón por la cual no le asiste la razón a la parte actora, atendiendo además, que la pretensión es precisamente que las mismas fueran blanqueadas.

Por lo anterior, lo procedente es confirmar en lo que fue materia de impugnación el acuerdo de trece de julio de dos mil veintitrés en el expediente IECM-QNA/063/2023.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo de diecinueve de julio de dos mil veintitrés, emitido por la Comisión Permanente de Quejas del Instituto Electoral de la Ciudad de México en el expediente IECM-QNA/054/2023, en términos y para los efectos razonados en la parte considerativa correspondiente.

Notifíquese conforme a Derecho corresponda.



PUBLÍQUESE en su sitio de Internet (www.tecdmx.org.mx), una vez que esta sentencia haya causado estado.

Hecho lo anterior, en su caso devuélvase los documentos atinentes, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, lo resolvieron y firman la Magistrada y los Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, por **unanimidad** de votos a favor, de la Magistrada Martha Leticia Mercado Ramírez, de los Colegiados Armando Ambriz Hernández y Juan Carlos Sánchez León, así como de Osiris Vázquez Rangel, en funciones de Magistrado, designado mediante Acuerdo Plenario 003/2023, con el voto aclaratorio que emite la Magistrada Martha Leticia Mercado Ramírez, mismo que corre agregado a la presente Sentencia como parte integrante de esta. Todo lo actuado ante la Secretaria Técnica en funciones de Secretaria General, quien autoriza y da fe.

INICIA VOTO ACLARATORIO QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 185, FRACCIÓN VII DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO; ASÍ COMO 9 Y 100, PÁRRAFO SEGUNDO, FRACCIÓN III DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO; FORMULA LA MAGISTRADA MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE TECDMX-JEL-377/2023.

En el presente asunto me permito formular **voto aclaratorio** ya que comparto confirmar el acuerdo de diecinueve de julio de dos mil veintitrés, emitido por la Comisión Permanente de Quejas del Instituto Electoral de la Ciudad de México²⁸ en el expediente IECM-QNA/054/2023; sin embargo, considero pertinente hacer algunas precisiones al respecto.

Previamente, considero necesario explicar el contexto del asunto.

I. Contexto del asunto.

-Queja. El veintisiete de abril de dos mil veintitrés, el Representante propietario del partido MORENA ante el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México²⁹, presentó queja ante esa institución en la que denunció la presunta comisión de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de precampaña o campaña, en contra del entonces Alcalde en Benito Juárez.

Lo anterior, en síntesis, por la colocación de espectaculares, pinta de bardas, la contratación de espacios en medios de comunicación y de espacios publicitarios en el Sistema de Transporte Colectivo Metro, así como la manifestación de sus aspiraciones políticas en sus redes sociales.

-Acuerdo impugnado. El diecinueve de julio de dos mil veintitrés, la *Comisión de Quejas* determinó desechar la queja

²⁸ En adelante *Comisión de Quejas*.

²⁹ En adelante *IECM* o *Instituto Electoral*.



y ordenó el no inicio de un procedimiento administrativo sancionador en contra del probable responsable, en síntesis, porque de la revisión preliminar a las constancias de autos no advirtió elementos indiciarios que configuraran las conductas denunciadas.

-Demanda. El treinta y uno de julio de dos mil veintitrés, la parte actora presentó escrito de demanda ante la autoridad responsable, a efecto de controvertir el acuerdo antes descrito, en síntesis, por la indebida fundamentación y motivación del acto impugnado.

II. Razones del voto.

En el caso particular, **coincido** con lo que se sostiene en la sentencia respecto a **confirmar el acto impugnado** toda vez que, tal y como se sostiene en la sentencia, el actuar de la responsable fue conforme a derecho, al realizar un adecuado estudio de las constancias que obran en el expediente formado con motivo de la queja presentada por la actora y las diversas constancias allegadas al procedimiento derivado de requerimientos realizados por la autoridad instructora.

Ello, tomando en consideración que de los elementos denunciados que sí fueron localizados —una pinta de barda y seis espectaculares—, no era posible advertir indiciariamente que se esté llevando a cabo un uso indebido de recursos públicos o una promoción personalizada, ya que como lo razonó la responsable en el acuerdo impugnado —y que se confirma en la presente sentencia— de la pinta de barda

constatada, únicamente se observaron algunas letras sin que sea posible advertir el contenido completo del mensaje, por lo que no se puede generar un vínculo entre el probable responsable y la pinta, ni que con la misma se estuviese realizando una promoción anticipada.

Por cuanto hace a los espectaculares, se advierte que los mismos corresponden a una campaña publicitaria de la revista *Mundo Ejecutivo*, en la cual se promocionaba la portada de su revista, en cuya edición se realizó una entrevista al entonces Alcalde.

Así, al tratarse de una campaña publicitaria del citado medio de comunicación, no es posible advertir indicios mínimos que hagan suponer la autoría del probable responsable en la colocación de los espectaculares denunciados ni que haya destinado recursos públicos en la elaboración y colocación de los mismos.

En cuanto a la conducta consistente en actos anticipados de campaña por las publicaciones en la entonces red social Twitter de la entrevista publicada en los espectaculares y la pinta de barda, en el acuerdo impugnado la responsable manifestó que de un análisis preliminar no se desprende alguna palabra o expresión que, de forma objetiva manifiesta, abierta y sin ambigüedad, denote algún propósito, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo a una opción electoral, por lo que no se tienen elementos suficientes para que se inicie un procedimiento administrativo sancionador.



De ahí que en la presente sentencia se considere que el acuerdo impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado y proceda su confirmación.

Ahora bien, **el motivo de mi aclaración** consiste en precisar que no pasa desapercibo para mí, que este Tribunal Electoral resolvió con anterioridad el diverso juicio electoral identificado como **TECDMX-JEL-381/2023**, en el cual se impugnó otro acuerdo de la *Comisión de Quejas* en el que desechó una diversa queja en la que se denunciaba, entre otros aspectos, un espectacular similar a los denunciados en el presente asunto, relativo a la publicidad de la revista *Mundo Ejecutivo* y la entrevista realizada al entonces Alcalde de Benito Juárez.

En aquel juicio, este Tribunal Electoral determinó revocar el acuerdo entonces impugnado, en síntesis, porque se consideró que el análisis realizado por la *Comisión de Quejas* se basó en pronunciamientos de fondo, tal y como lo sostuvo la parte actora de aquel juicio.

Ahora bien, derivado de la revocación ordenada por este Tribunal Electoral en aquel asunto, la *Comisión de Quejas* determinó iniciar un procedimiento especial sancionador en contra del entonces Alcalde de Benito Juárez por la presunta comisión de actos anticipados de campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos por la colocación de un espectacular en el cual se promovía la entrevista realizada por la revista *Mundo Ejecutivo* al probable responsable.

Lo anterior, motivó la integración del expediente **TECDMX-PES-028/2023** —resuelto en esta misma sesión pública—, en el cual se estudió la publicidad denunciada y se concluyó, en síntesis, que son inexistentes las infracciones denunciadas.

Por tanto, considero importante **aclarar** que si bien comparto confirmar el acuerdo impugnado en el presente juicio, relativo al desechamiento de la queja de la parte actora y el no inicio del procedimiento sancionador respectivo, ello no se opone a lo resuelto en el diverso juicio electoral **TECDMX-JEL-381/2023** ya que, si bien en ambos asuntos se impugnaron los acuerdos de desechamiento de quejas en las cuales se denunciaba propaganda similar —relativa a espectaculares que difundían la revista Mundo Ejecutivo y la entrevista realizada al probable responsable— en aquel asunto el punto de agravio planteado por la parte actora de ese expediente era diverso a los agravios formulados en el presente asunto.

Pero además, a ningún fin práctico conduciría devolver el presente asunto al Instituto para que dicte un nuevo acuerdo e inicie un nuevo procedimiento sancionador en contra del probable responsable, ya que tal y como se razona en la presente sentencia el análisis de fondo respecto a la propaganda denunciada y la presunta actualización de actos anticipados de campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos con motivo de ella ya ha sido materia de estudio por parte de este Tribunal Electoral en el expediente **TECDMX-PES-028/2023**.



**CONCLUYE VOTO ACLARATORIO QUE FORMULA LA
MAGISTRADA MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ,
RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL
EXPEDIENTE TECDMX-JEL-377/2023.**

**ARMANDO AMBRIZ HERNÁNDEZ
MAGISTRADO PRESIDENTE INTERINO**

**MARTHA LETICIA MERCADO
RAMÍREZ
MAGISTRADA**

**JUAN CARLOS SÁNCHEZ
LEÓN
MAGISTRADO**

**OSIRIS VÁZQUEZ RANGEL
EN FUNCIONES DE MAGISTRADO**

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

“Este documento es una versión pública de su original, motivo por el cual los datos personales se han eliminado de conformidad con los artículos 100, 106, 107 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 6, fracciones XII, XXII, XXIII y XLIII, 169, 176, 177 y 186 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México; así como 3, fracción IX, de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México, y los numerales segundo, fracciones XVII y XVIII, séptimo, trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, sexagésimo y primero de los Lineamientos de Clasificación y Desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, y numeral 5 de los Lineamientos para la Protección de Datos Personales en el Distrito Federal, en relación con los Acuerdos del Comité de Transparencia aplicables, colocándose en la palabra testada un cintillo negro.”