



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SCM-JE-160/2021

PARTE ACTORA:

MARÍA DE LOS ÁNGELES
CORREA DE LUCIO

AUTORIDAD RESPONSABLE:

TRIBUNAL ELECTORAL DE LA
CIUDAD DE MÉXICO

MAGISTRADA:

MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIA:

MA. VIRGINIA GUTIÉRREZ
VILLALVAZO

Ciudad de México, a 4 (cuatro) de noviembre de 2021 (dos mil veintiuno)¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **revoca** la resolución emitida por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México en el expediente TECDMX-PES-057/2021 para los efectos precisados más adelante.

G L O S A R I O

| | |
|-------------------------------|---|
| Alcaldía | Alcaldía Cuauhtémoc de la Ciudad de México |
| Constitución | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos |
| IECM o Instituto Local | Instituto Electoral de la Ciudad de México |
| Ley de Medios | Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral |
| Tribunal Local | Tribunal Electoral de la Ciudad de México |

ANTECEDENTES

¹ En adelante, las fechas citadas deberán entenderse como referidas al 2021 (dos mil veintiuno), salvo otra mención expresa.

1. Queja. El 5 (cinco) de febrero, la actora presentó queja contra Néstor Núñez López -titular-, Ricardo Jair Arroyo -enlace de cooperatividad "B"-, Antonio Gómez Reyes -jefe de la unidad departamental de movimientos de personal-, Carlos Manuel Guerrero Pérez -líder coordinador de proyectos de atención ciudadana "B"- y Lourdes Becerra Castillo -enlace de infraestructura para el desarrollo social "B"-, todas estas personas funcionarias de la Alcaldía, por actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada y la presunta utilización indebida de recursos públicos.

2. Remisión al Tribunal Local. Desahogado el trámite correspondiente, el 7 (siete) de julio, el IECM remitió al Tribunal Local el expediente IECM-QCG/PE/067/2021 para que resolviera lo que en derecho correspondiera.

3. Primera resolución del Tribunal Local. El 6 (seis) de agosto, el Tribunal Local resolvió el procedimiento determinando la inexistencia de las infracciones denunciadas.

4. Primer juicio electoral. Inconforme con lo anterior, el 11 (once) de agosto la parte actora presentó demanda ante el Tribunal Local y una vez recibidas las constancias en esta Sala Regional se integró el expediente SCM-JE-135/2021 que se resolvió el 2 (dos) de septiembre, revocando el acto impugnado para que el Tribunal local emitiera una nueva resolución considerando lo siguiente:

- Analizara si existe o no sistematicidad en el uso del emblema o gráfico impugnado en los diversos actos públicos y propaganda gubernamental denunciados.
- Determinara de manera cierta la identidad de las personas funcionarias públicas denunciadas y su participación en los hechos denunciados -a través de las pruebas aportadas y de ser necesario a través de la investigación que realizara-.



- Una vez analizados en su integridad y sistematicidad los hechos denunciados y las pruebas aportadas, analizara los elementos que la Sala Superior ha determinado que se tienen que satisfacer para tener por acreditada la propaganda personalizada.

5. Segunda resolución del Tribunal Local. En cumplimiento a dicha sentencia, el 9 (nueve) de septiembre el Tribunal Local emitió una nueva resolución.

6. Segundo juicio electoral. Inconforme con lo anterior, la parte actora interpuso juicio electoral ante el Tribunal Local el 15 (quince) de septiembre.

7. Turno y recepción. Una vez recibidas las constancias en esta Sala Regional se integró el expediente SCM-JE-160/2021 y fue turnado a la ponencia de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien lo recibió y en su oportunidad, admitió la demanda y las pruebas ofrecidas por la parte actora y cerró la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer este medio de impugnación al ser promovido por una ciudadana que se ostenta como denunciante en el procedimiento TECDMX-PES-057/2021 a fin de controvertir la resolución emitida por el Tribunal Local en el mismo; supuesto de competencia de esta Sala Regional y entidad federativa en la que ejerce jurisdicción de conformidad con:

- **Constitución.** Artículos 17, 41 párrafo tercero base VI primer párrafo, 94 primer párrafo, 99 párrafos primero, segundo y cuarto.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** Artículos 184, 185, 186-III.a), 192 párrafo primero y 195-I.

- **Lineamientos** para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación².
- **Acuerdo INE/CG329/2017**³, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral que estableció el ámbito territorial de cada una de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia. La demanda reúne los requisitos generales de procedencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7.1, 8, 9.1, y 13.1-b) de la Ley de Medios⁴.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito, en ella constan el nombre y firma autógrafa de la parte actora, identificó la resolución impugnada, expuso hechos, agravios y ofreció pruebas.

b) Oportunidad. La demanda fue presentada en el plazo de 4 (cuatro) días que refiere el artículo 8.1 de la Ley de Medios, toda vez que la resolución impugnada fue notificada a la parte actora el 11 (once) de septiembre⁵, y presentó su demanda el 15 (quince) siguiente; de ahí que es oportuna.

c) Legitimación e interés jurídico. La parte actora se encuentra legitimada para promover el presente juicio, pues fue quien presentó la queja que dio lugar a la resolución que ahora controvierte.

² Emitidos por la Sala Superior el 30 (treinta) de julio de 2008 (dos mil ocho), cuya modificación en la que se incluyó el juicio electoral fue de 12 (doce) de noviembre de 2014 (dos mil catorce) y la última fue el 14 (catorce) de febrero de 2017 (dos mil diecisiete).

³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 (cuatro) de septiembre de 2017 (dos mil diecisiete).

⁴ Lo cual es aplicable también al juicio electoral, pues en términos de los Lineamientos para la identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral los juicios electorales se deben tramitar conforme a las reglas comunes previstas en la referida ley.

⁵ Notificación visible en la hoja 836 del expediente TECDMX-PES-057/2021



d) Definitividad. La resolución controvertida es definitiva y firme, pues la legislación local no prevé algún medio de defensa que la parte actora deba agotar antes de acudir a este tribunal.

TERCERA. Agravios

3.1. Suplencia. Por tratarse de un juicio electoral en que como se indicó, son aplicables las reglas comunes previstas en la Ley de Medios, esta Sala Regional debe suplir la deficiencia en el planteamiento de los agravios, aplicando en lo conducente el artículo 23.1 de dicha ley.

3.2. Síntesis de los agravios

1. Estudio del emblema personal de Néstor Núñez López usado de manera oficial

a) Al analizar el elemento subjetivo respecto de lo que intitula “Publicación en Facebook del usuario Néstor Núñez” que corresponde a un video relacionado con el segundo informe de labores de dicha persona, la responsable determinó que no se advierte elemento relacionado con su interés en reelegirse como titular de la Alcaldía.

La parte actora firma que eso contraviene lo ordenado por esta sala en el juicio SCM-JE-135/2021 y lo solicitado en su queja, en que pretendía que se analizara el uso del emblema en eventos públicos de la Alcaldía.

A decir de la parte actora, la responsable analizó los hechos denunciados en el marco de una conducta totalmente distinta a la denunciada -promoción personalizada- consistente en actos anticipados de precampaña y campaña, supliendo con ello el agravio en perjuicio de la quejosa y en beneficio del denunciado.

b) Respecto del análisis subjetivo en 8 (ocho) publicaciones, la responsable señala que no se satisfizo porque el gráfico no

se relaciona con el proceso electoral, no existen llamados expresos al voto ni a un equivalente funcional y no se logra la sistematicidad de las conductas para promocionar al denunciado para reelegirse.

La parte actora sostiene que contrario a lo resuelto por la responsable, en su queja no circunscribió el uso sistemático del emblema a las redes sociales, y por ello señaló lonas, el portal de internet de la alcaldía, entrevistas, videos, etcétera.

- c) La parte actora afirma que la responsable no consideró que en 8 (ocho) publicaciones en redes sociales, aparece sistemáticamente el logo o emblema que aparece en actos públicos, eventos oficiales, redes sociales. Todas las publicaciones refieren a la reelección del denunciado como titular de la Alcaldía.

Además, refiere que la responsable no vinculó el emblema de las publicaciones con el contenido, cuando el logo se utilizó en toda la administración para identificar al alcalde y de repente apareció en el contexto del proceso de selección interna de MORENA a través de publicaciones hechas por el funcionariado.

En ese sentido, se queja de que la responsable señala que las publicaciones no tenían un llamado al voto, sin tener en cuenta que impulsar a una persona a que se quede en el puesto es también un llamado al voto. El gráfico se utilizó de manera real y continua, dándole un uso oficial que generó el efecto de identificación que utilizó posteriormente con fines electorales.

2. Estudio insuficiente sobre uso indebido de recursos públicos

La actora señala que le causa agravio el estudio realizado sobre el uso indebido de recursos públicos, ya que la responsable debió investigar que para promocionar al titular de la Alcaldía se



utilizaron recursos humanos de esta, pues el funcionariado público prácticamente fue utilizado como actores y actrices para realizar los videos denunciados de diversas redes sociales.

Además, señala que no existen elementos suficientes para demostrar que hubo uso indebido de recursos públicos porque las diligencias que llevó a cabo la responsable están pendientes de desahogar.

3. Indebida valoración de la participación de Carlos Manuel Guerrero sobre los hechos denunciados

La parte actora aduce que no obstante corroborar que la cuenta de Twitter señalada en la queja es del servidor público denunciado y difunde propaganda gubernamental, no relacionó que en su publicación aparece “#quesequede” lo que no puede ser más que en el contexto de reelección.

Refiere que debió resolverse que se usaron programas sociales para promover aspiraciones personales de su superior jerárquico en contra de lo previsto por el artículo 134 constitucional, esto es, que hubo un acto de promoción personalizada.

Aunado a lo anterior, sostiene que el Tribunal Local no se hizo llegar de elementos que permitieran afirmar con certeza que dicha publicación corresponde a esta persona ni analizó sus redes para determinar si era un acto aislado o un comportamiento sistemático.

3.3 Estudio de los agravios

La parte actora se agravia de que la responsable no cumplió lo ordenado en la sentencia emitida en el juicio SCM-JE-135/2021, ya que no analizó de manera conjunta las pruebas aportadas y ante la falta de certeza, no ejerció su facultad investigadora prevista para los procedimientos sancionadores.

Por cuestión de metodología se estudiará primero el agravio identificado con el número 2 pues de resultar fundado y suficiente

para revocar la resolución impugnada, el estudio de los demás agravios resultaría innecesario.

El agravio identificado como 2 es **fundado** por las siguientes consideraciones.

La parte actora manifiesta que le causa agravio la resolución impugnada al resultar incongruente pues por una parte instruyó al IECM que se allegara de más elementos para conocer la identidad de Ricardo Jair Arroyo Sánchez, Carlos Antonio Gómez Reyes y María de Lourdes Barrera Castillo, así como su participación en los actos materia de la queja y por otra, declaró la inexistencia de la infracción denunciada, consistente en uso indebido de recursos públicos.

La parte actora sostiene que para poder resolver si se actualiza o no la infracción denunciada es necesario identificar a las personas servidoras públicas mencionadas, diligencia que de resultar positiva podría demostrar que el uso de diversos recursos fueron usados para promoción personalizada en favor de Néstor Núñez López.

En ese sentido señaló que:

“...Por el contrario, lo que yo aseveré en mi escrito es que se configura un uso indebido de recursos públicos desde el momento en que para elaborar los videos promocionales se usó, prácticamente en calidad de actores, a dos servidores públicos adscritos al gobierno de la alcaldía, alguno de ellos incluso directamente a la oficina del alcalde.

En tal sentido, lo que se debió investigar es que para elaborar elementos de propaganda para hacer promoción personalizada de Néstor Núñez López y promover su aspiración política de reelegirse, se utilizaron recursos humanos de la alcaldía, como son sus servidores públicos, que adicionalmente, por detentar esta posición, tienen una presencia y son reconocidos por la ciudadanía y, por ende, tienen una influencia sobre ellos, lo que hace aún más grave su conducta.

Ahora bien, este vicio de la sentencia es más grave y deriva en una ominosa incongruencia si se tiene en cuenta que el propio Tribunal Electoral consideró en su sentencia que resulta necesario instruir al Instituto Electoral de la Ciudad de México, a fin de llegarse de más elementos para conocer la identidad y participación de las personas denunciadas, a que realice las diligencias que estime pertinentes en el ámbito de su competencia para verificar la identidad de Ricardo Jair



Arroyo Sánchez, Carlos Antonio Gómez Reyes y María de Lourdes Barrera Castillo y su participación de los actos materia de la queja.

La incongruencia deriva en que en la referida sentencia, el Tribunal Electoral de la Ciudad de México resuelve, en su punto TERCERO, que se declara la inexistencia de la infracción denunciada consistente en uso indebido de recursos públicos atribuida a Néstor Núñez, así como a Carlos Manuel Guerrero Pérez, en su calidad de personas servidoras públicas adscritas a la Alcaldía CUahutémoc, en términos de lo razonado en el considerando CUARTO de la presente sentencia, cuando en realidad todavía no cuenta con los elementos suficientes para demostrar que no hubo uso indebido de recursos públicos en la alcaldía, dado que es necesario aún identificar a las personas mencionadas en el párrafo anterior, diligencia que de resultar positiva podría demostrar que estos recursos humanos de la alcaldía fueron usados en beneficio de la promoción personalizada a favor de Núñez López.

En tal sentido, dicha persona, es decir, el alcalde en funciones Néstor Núñez López, sería responsable de uso indebido de recursos públicos de corroborarse esta identidad, ya sea por acción, al haber desviado estos recursos para emplearlos en un video con el que se promovieron sus aspiraciones políticas, o bien, por omisión, al no haberse deslindado de estos elementos y haber dado vista al órgano de control competente sobre la participación de servidores públicos en promocionales políticos, en su favor sin su consentimiento.

Por tanto, no existen los elementos suficientes para considerar que Núñez López no es responsable del uso indebido de recursos públicos debido a las propias diligencias ordenadas por el Tribunal que permanecen pendientes de desahogar, lo que hace que su sentencia esté viciada de incongruencia y por lo tanto deba ser revocada...”

La autoridad responsable resolvió, respecto a la identidad de Ricardo Jair Arroyo Sánchez, Carlos Antonio Gómez Reyes y María de Lourdes Barrera Castillo que tenían el carácter de personas servidoras públicas pero no había diligencias suficientes -realizadas por la autoridad instructora- a fin de dar certeza respecto de su participación en los hechos atribuidos.

Por lo anterior, de conformidad con el artículo 3 de la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México, resolvió que el Instituto Local debía investigar las presuntas faltas cometidas a las disposiciones electorales, sin que pudieran sujetarse únicamente a las pruebas allegadas al procedimiento por las partes.

En ese sentido, determinó que la autoridad instructora debió desplegar su facultad investigadora para constatar la identidad

de las personas funcionarias públicas citadas de conformidad con la jurisprudencia 22/2013 de rubro **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN**⁶.

Lo anterior, por considerar que resultaba determinante para acreditar la posible responsabilidad que tenían en los actos denunciados, por lo que era necesario que la autoridad instructora desplegara su facultad investigadora a fin de conocer la identidad y participación de dichas personas, a partir de los indicios que aportó la denunciante.

En ese sentido, el Tribunal Local ordenó al IECM que realizara las diligencias pertinentes para verificar la identidad de las personas servidoras públicas denunciadas (señaladas en párrafos que anteceden) y su participación en los hechos denunciados. Para ello mencionó varias diligencias que estableció como enunciativas y no limitativas.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 3 de la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México, el procedimiento especial sancionador es primordialmente inquisitivo y el órgano instructor tiene la facultad de investigar los hechos por todos los medios legales a su alcance, sin que deba sujetarse únicamente a las pruebas allegadas al procedimiento por las partes.

Por su parte, la Sala Superior ha emitido criterios respecto de la manera en que habrá de llevarse a cabo dicha investigación. Así en la jurisprudencia 22/2013 de rubro **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA**

⁶ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 13, 2013 (dos mil trece), páginas 62 y 63.



SU RESOLUCIÓN⁷ estableció que la autoridad administrativa electoral debe recabar las pruebas legalmente previstas para la resolución de los procedimientos especiales sancionadores, siempre y cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos así lo permitan y sean determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

En el caso, el Tribunal Local ordenó al IECM que realizara diversas diligencias para identificar la identidad de 3 (tres) personas funcionarias públicas, a saber, Ricardo Jair Arroyo Sánchez, Carlos Antonio Gómez Reyes y María de Lourdes Barrera Castillo, en relación con los hechos denunciados y su participación en los mismos.

Lo anterior, por considerar que era determinante para esclarecer los hechos, es decir, para determinar si eran responsables de las conductas relativas a la promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

Esto ya que desde su queja la actora acusó que el uso indebido de recursos públicos se debe a que diversas personas denunciadas estuvieron promocionando al también denunciado Néstor Núñez López, a través de videos y diversas publicaciones en redes sociales; es decir, la promoción personalizada del entonces alcalde se hizo -según la parte actora- con recursos públicos al haber sido hecha por parte de personas funcionarias públicas -recursos humanos-.

Por ello, la parte actora considera que para que la responsable estuviera en condiciones de analizar los hechos inicialmente denunciados debía tener a su alcance todos los elementos para pronunciarse al respecto, entre ellos, el resultado de las

⁷ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 13, 2013 (dos mil trece), páginas 62 y 63.

diligencias para mejor proveer que ordenó realizar en la sentencia impugnada pues sin esa información no es posible saber si algunas personas funcionarias públicas intervinieron en los hechos que denunció como promoción personalizada y uso de recursos públicos por parte de Néstor Núñez López, y consecuentemente no es posible determinar de manera cierta si este último cometió o no en tales infracciones.

Por lo anterior, el análisis de las conductas denunciadas sin tener al alcance todos los elementos necesarios para resolver resulta incompleto pues el desahogo de las diligencias ordenadas aportarán información imprescindible para analizar no solo las conductas de las personas servidoras públicas respecto de quienes se ordenaron dichas diligencias sino la realización de los hechos denunciados en relación al también denunciado Néstor Núñez López.

En ese sentido, las diligencias para mejor proveer que la responsable ordenó eran indispensables para resolver la misma.

Por lo anterior, al haber resuelto el procedimiento sancionador en la misma resolución en que ordenó realizar diversas diligencias para determinar la identidad de ciertas personas denunciadas, lo que serviría para conocer su posible responsabilidad, resulta contradictorio, pues como se describió en párrafos que anteceden, el objetivo de dichas diligencias era allegarse de elementos necesarios para resolver el procedimiento y al haberlo resuelto, se pierde el objetivo de realizar las diligencias y la resolución resulta incongruente, pues por un lado se establece la necesidad de allegarse de elementos determinantes para resolver el procedimiento y por otro se resuelve.

En ese sentido, una resolución congruente exige que no contenga consideraciones contrarias entre sí. Como introducir



elementos ajenos a la litis o resolver más **allá o dejar de resolver sobre lo planteado** o decidir algo distinto, de llegar a hacerlo se incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a derecho.

Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 28/2009 de rubro **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**⁸.

Además que la emisión de una resolución exclusivamente por lo que respecta a las personas servidoras públicas denunciadas, cuyas diligencias para mejor proveer están relacionadas con la responsabilidad que éstas pudieran tener en los hechos denunciados, puede resultar contradictoria con la sentencia aquí impugnada, porque implica fraccionar los hechos denunciados, hechos que necesariamente se tienen que resolver en conjunto por estar relacionadas las conductas imputadas a las personas servidoras públicas con Néstor Núñez López, también denunciado.

La relación se da en virtud de que en su queja, la actora señala que para estar en condiciones de conocer las conductas denunciadas -promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos- resulta necesario que el estudio de los hechos denunciados se haga analizando la posible sistematicidad en el uso del emblema o gráfico acusado en diversos actos públicos, así como que las personas servidoras públicas denunciadas realizaron actos que pudieran considerarse promoción personalizada en horarios laborables, etcétera.

Por ello, para determinar si las infracciones denunciadas sucedieron en el contexto planteado, resulta necesario analizar

⁸ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 5, 2010 (dos mil diez), páginas 23 y 24.

SCM-JE-160/2021

en su integridad los hechos denunciados y las pruebas aportadas y analizarlos para ver si -como sostiene la actora en su queja- existió sistematicidad en los mismos a la luz de los elementos que la Sala Superior ha determinado que se tienen que satisfacer para tener por acreditada la propaganda personalizada: tal y como se ordenó en la sentencia emitida por esta sala en el expediente SCM-JE-135/2021.

En ese sentido, la resolución que en este caso se emita en el procedimiento administrativo sancionador debe atender a todos los aspectos denunciados en la queja de origen, entre ellos resolver respecto de todas las personas públicas denunciadas y de los hechos imputados a fin de resolver si existió la sistematicidad acusada o no.

Máxime, que la responsable no fundó ni motivó el haber ordenado las diligencias para mejor proveer en la sentencia dictada provocando con ello escindir una parte de los hechos respecto de algunas de las personas denunciadas en la queja primigenia, ya que como se explicó con anterioridad, dadas las particularidades del caso concreto, esto no era posible.

Por tal motivo, aun cuando la resolución impugnada contiene pronunciamientos relacionados con conductas imputadas a diversas personas servidoras públicas, el estudio de los hechos imputados a todos los denunciados deben formar parte de una sola sentencia, al estar relacionados los hechos y personas denunciadas, de modo tal que la única posibilidad es que sea emitida nuevamente de manera completa, esto atendiendo al principio de unicidad de la sentencia⁹.

En consecuencia, al resultar incongruente la resolución impugnada, el agravio es **fundado**.

⁹ Criterio similar fue adoptado en el precedente SRG-JDC-178/2013.



CUARTA. Efectos de la sentencia

Al resultar fundado el agravio de la parte actora, lo procedente es **revocar** la resolución impugnada, dejando subsistente la parte considerativa y punto resolutivo respecto de la instrucción dada al Instituto Local -para que realice diversas diligencias con la finalidad de determinar la identidad de las personas funcionarias públicas y su responsabilidad en los hechos denunciados-.

En ese sentido, el Tribunal Local deberá emitir una nueva resolución en que considere el resultado de las diligencias ordenadas, una vez que las mismas se hubieren desahogado; en el entendido de que la nueva resolución, deberá ser conforme a lo ordenado en diverso juicio SCM-JE-135/2021.

Y en virtud de que las diligencias fueron ordenadas el 9 (nueve) de septiembre y a la fecha han transcurrido casi dos meses, se instruye a la autoridad responsable, para que a la brevedad realice las gestiones pertinentes para el desahogo de las diligencias ordenadas en la sentencia impugnada y una vez que se obtengan dicte una nueva resolución en el plazo máximo de 10 (diez) días y notifique a las partes e informe a esta sala el cumplimiento de la misma en el plazo de 24 (veinticuatro) horas posteriores a ello.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE

ÚNICO. Revocar la resolución impugnada, en los términos y para los efectos precisados en esta sentencia.

Notificar personalmente a la parte actora, **por oficio** al Tribunal Local, **por correo electrónico** al Instituto Local; y por **estrados** a las demás personas interesadas.

Devolver las constancias que corresponden y, en su oportunidad, archivar este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría**, la magistrada y los magistrados, con el voto en contra del Magistrado José Luis Ceballos Daza, quien formula voto particular, ante la secretaria general de acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO ELECTORAL SCM-JE-160/2021.

A continuación, me permito expresar las consideraciones que me llevan a disentir respetuosamente del criterio mayoritario adoptado en la ejecutoria, en la que se determina **revocar** la resolución del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, la cual había declarado inexistentes las infracciones denunciadas dentro del Procedimiento Especial Sancionador TECDMX-PES-057/2021, relativas a la realización de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, atribuidas a Néstor Núñez López y Carlos Manuel Guerrero Pérez¹⁰; y, por otra parte, ordenó la realización de mayores diligencias al Instituto local a efecto conocer la participación o no de Ricardo Jair Arroyo Sánchez, Carlos Antonio Gómez Reyes y María de Lourdes Barrera Castillo¹¹, en los hechos denunciados.

¹⁰ Anterior alcalde y Líder Coordinador de Proyectos de Atención Ciudadana “B”, de la alcaldía Cuauhtémoc, Ciudad de México.

¹¹ Enlace de Cooperatividad B, Jefe de la Unidad Departamental de Movimientos de Personal; y Enlace de Infraestructura para el Desarrollo Social “B”, personas adscritas a la alcaldía Cuauhtémoc, Ciudad de México.



El motivo de mi disenso deriva de que la propuesta aprobada por **la mayoría se enfocó en encontrar una eventual incongruencia de la resolución impugnada.**

Dicha incongruencia se explica en la sentencia aprobada, se da entre la orden del Tribunal responsable de realizar mayores diligencias para conocer la participación o no de Ricardo Jair Arroyo Sánchez, Carlos Antonio Gómez Reyes y María de Lourdes Barrera Castillo en los hechos denunciados, y la diversa determinación de inexistencia de las conductas denunciadas y atribuidas a Néstor Núñez López y Carlos Manuel Guerrero Pérez.

En tal sentido, considero que el asunto debió abordarse bajo un enfoque distinto al que arribó la mayoría, puesto que en mi perspectiva, con los elementos que obran en autos y con las diligencias que hasta el momento se tienen, en realidad, se cuenta con todos los insumos para emitir una decisión integral que establezca la actualización o no de las infracciones atribuidas y las eventuales responsabilidades que pudieran acreditarse.

Me parece importante retomar en principio lo determinado por esta Sala Regional, al resolver el juicio electoral SCM-JE-135/2021, donde este órgano jurisdiccional advirtió que la actora, al formular la queja, denunció una serie de conductas, en las cuales pretendió demostrar **la sistematicidad del uso de un gráfico** con el cual aparentemente se infringió la normativa electoral.

Conforme a los efectos de la resolución dictada en el citado juicio electoral, esta Sala Regional ordenó lo siguiente:

- Analizar si existe o no sistematicidad en el uso del emblema o gráfico impugnado en los diversos actos públicos y propaganda gubernamental denunciados.
- Determinar de manera cierta la identidad de las personas

funcionarias públicas denunciadas y su participación en los hechos denunciados, a través de las pruebas aportadas y de ser necesario a través de la investigación que realice.

- Una vez analizados en su integridad y sistematicidad los hechos denunciados y las pruebas aportadas, analizar los elementos que la Sala Superior ha determinado que se tienen que satisfacer para tener por acreditada la propaganda personalizada.

De lo anterior, se observa que esta Sala Regional si bien ordenó verificar la existencia de una conducta sistemática en el uso de un gráfico como medio de comisión de una conducta posiblemente infractora de la normativa electoral relativa a actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, esa sistematicidad se dirigió expresamente a uno de los elementos que se adujeron en la denuncia como constitutivos de la infracción, como fue el logo que utilizó como emblema o gráfico en diversos actos públicos y propaganda gubernamental.

Por ello, en mi perspectiva, no encuentro un punto de incongruencia en lo resuelto por el Tribunal local, derivado de la necesidad de indagar la identidad y responsabilidad de las diversas personas denunciadas y así determinar la existencia de las conductas atribuidas a cada una de ellas, por lo siguiente:

A mi parecer, el análisis que ya desplegó el Tribunal local revela un estudio completo de todas y cada una de las conductas atribuidas al entonces titular de la alcaldía Néstor Núñez López así como a Carlos Manuel Guerrero Pérez, Líder Coordinador de Proyectos de Atención Ciudadana “B” de esa alcaldía.

Como puede verse, el Tribunal local llegó a diversas conclusiones en torno a los hechos que habían sido objeto de la denuncia primigenia, a saber:

Una entrevista realizada el once de enero, a cargo del medio de comunicación *Milenio Diario*, así como por la emisión de supuestos comentarios en apoyo a la gestión de dicha persona,



por parte de los servidores públicos denunciados, a través de redes sociales en la que se utilizó la etiqueta *#quesequede* y un logotipo o emblema que aparentemente lo identificaba con el candidato.

A partir de su estudio, el Tribunal local tuvo por acreditados como hechos ciertos que las personas denunciadas laboraban en la alcaldía Cuauhtémoc; y, que Néstor Núñez López no fue registrado como candidato para contender por esa alcaldía para el proceso electoral 2020-2021.

De igual manera, el Tribunal responsable tuvo como hechos acreditados:

- La entrevista que se efectuó para el medio de comunicación Milenio, objeto de la denuncia.
- La existencia y autoría de la lona que contenía la leyenda *#QueSeQuede* Néstor Nuñez López.
- Las publicaciones en redes sociales Twitter y Facebook en las que se apreciaba la etiqueta *#quesequede*, de las cuales constató que de las doce publicaciones, ocho de ellas contenían dicha etiqueta, y que de éstas seis de ellas contenía una referencia favorable a Néstor Núñez López, mientras otras dos que también tenían esa etiqueta tenían expresiones negativas en contra de esa persona.
- El empleo de un logotipo en apoyo a Néstor Núñez.

Con base en tales hechos analizó si éstos constituyeron actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

Al analizar los elementos temporal, personal y subjetivo de las conductas denunciadas, para verificar si esos hechos eran

constitutivos de actos anticipados de precampaña y campaña, el Tribunal local, concluyó lo siguiente:

Personal: Concluyó que sí se actualizaba debido a que quedó acreditado que Néstor Núñez López, al momento de la denuncia ostentaba el cargo de alcalde en Cuauhtémoc, quien si bien pretendió aspirar a su reelección, la candidatura por el partido MORENA la obtuvo una persona diversa.

Temporal: Concluyó que se tenía por actualizado este elemento, de acuerdo a la fecha en que se efectuaron las conductas denunciadas.

Subjetivo: En cuanto a este elemento determinó que por cuanto hacía a la entrevista denunciada realizada por el medio de comunicación Milenio, no actualizaba el elemento subjetivo de la falta en estudio, ya que las expresiones que en ella fueron vertidas, se efectuaron al amparo de un ejercicio periodístico, en el que se abordaron temas encaminados a la gestión gubernamental de Néstor Núñez López, así como aspectos de seguridad y crimen organizado que aquejaban a la alcaldía.

De igual manera, la resolución impugnada identificó que, si bien la entrevistadora cuestionó a Néstor Núñez López sobre su participación en el proceso electoral y su reelección, las respuestas que vertió fueron solo opiniones personales, siguiendo un formato de pregunta respuesta y comentarios de la entrevistadora, sin un guion preestablecido, lo que presumían de una espontaneidad en las que no podía afirmarse que existió un llamado expreso al voto.

En lo referente a la lona objeto de denuncia, cuya colocación se tuvo por constatada; el Tribunal local estimó que no se tenía por actualizado el elemento subjetivo, debido a que del contenido de dicha lona no se pudo constatar que hubiese existido un llamamiento al voto en favor de Néstor Núñez López o un



equivalente funcional; en tanto no se advertía alguna referencia al cargo que presuntamente deseaba ocupar por algún partido político y que se relacionara esa lona con el proceso electoral 2020-2021.

Respecto de la publicación en la página de Facebook del usuario “Néstor Núñez”, se concluyó que no se actualizaba el elemento subjetivo debido a que esa publicación se trataba del segundo informe de gobierno del citado alcalde, en el cual no hizo expresiones alusivas a un llamamiento al voto, ni la utilización de equivalentes funcionales para promover alguna candidatura, ni tampoco una **sistematicidad** en conductas para promover de manera anticipada a esa persona para una reelección.

En cuanto a la utilización del emblema o logotipo en las publicaciones denunciadas, consistente en figuras geométricas sobre un fondo blanco y línea en color guinda; se destacó que para el punto de vista del tribunal, en su utilización no se realizó alguna expresión de llamado al voto en favor o en contra de determinada fuerza electoral o precandidatura o candidatura alguna, y se arribó a la conclusión de que tampoco contenía un equivalente funcional que hiciera presumir la promoción de candidatura, plataforma o proyecto electoral del entonces alcalde en Cuauhtémoc.

En lo concerniente a la promoción personalizada se concluyó que tampoco se actualizaba debido a que la entrevista no se trataba de propaganda gubernamental, mientras que, en cuanto a las demás conductas atribuidas concluyó que no se acreditaban en su totalidad los elementos personal, objetivo y temporal, conforme lo siguiente:

Elemento personal: En cuanto a este elemento determinó que sí se actualizaba toda vez que la propaganda denunciada contenía el nombre de Néstor Núñez López, así como en cuatro

publicaciones se vinculó con el uso del logotipo o emblema con esa persona, así como la utilización de la etiqueta *#quesequede*.

Elemento objetivo: El Tribunal local estimó que no se actualizaba debido a que, por cuanto a la lona, no se advertía que se hiciera referencia a logros de gobierno, informes, avances económicos, sociales, culturales o políticos, ni beneficios o compromisos cumplidos por Néstor Núñez López que pudieran haber afectado el principio de equidad en la contienda.

En lo relativo al segundo informe de gobierno concluyó que se trató de una publicación en la que se tuvo como finalidad dar a conocer a la ciudadanía sus actividades ante la ciudadanía de la alcaldía Cuauhtémoc, sin que se advirtiera algún tipo de posicionamiento con otros fines, ni que se exaltara la imagen de esa persona.

De igual manera determinó que, por cuanto al uso sistemático del emblema o logotipo ligado a Néstor Núñez López, su solo empleo no se relacionó con un logro o meta de gobierno alcanzado durante su mandato, lo que también acontecía con la publicación en la red social Twitter de Carlos Manuel Guerrero Pérez, de la que el Tribunal responsable pudo constatar que solo se hizo referencia de los programas sociales que se ejecutarían en el año dos mil veintiuno, por la institución y no por el entonces alcalde.

Temporal: Concluyó que dada las fechas de las conductas denunciadas, sí se actualizaba ese elemento.

De acuerdo a lo anterior, el Tribunal responsable estimó que al no colmarse la totalidad de los elementos de la promoción personalizada, debía declararse inexistente esa conducta.

En lo concerniente al uso indebido de recursos públicos atribuida a Néstor Núñez López y Carlos Manuel Guerrero Pérez concluyó



que no se actualizaba, debido a que no se tenía constancia o registro de erogación alguna por concepto de promover o difundir el nombre, imagen o su interés de reelegirse, del primero de los mencionados.

De igual forma, el Tribunal responsable indicó que a través de lo informado por el Director General Jurídico y de Servicios Legales y Apoderado General para la Defensa Jurídica de la alcaldía Cuauhtémoc, quedó constatado que no existió partida presupuestal, o acciones de propaganda con el objeto de difundir el nombre del alcalde, así como **elementos de estructura programática**, ni en la clasificación funcional, ni por objeto de gasto, que permitiera advertir la asignación de recursos para tales acciones, ni constancia que permitiera sostener lo contrario.

De lo destacado, puede observarse que el análisis efectuado por Tribunal local, respecto de las conductas infractoras ya evidenció los parámetros necesarios de instrumentación, que fueron desarrollados durante el procedimiento sancionador y estuvo en aptitud de emitir una decisión respecto de todos y cada uno de los tópicos de la denuncia.

En ese sentido, considero que la decisión adoptada por la posición mayoritaria, la cual está fincada en la percepción de incongruencia que tiene de la resolución impugnada, en realidad únicamente generará una orden innecesaria para que el Tribunal local lleve a cabo nuevas diligencias o actuaciones, en el periodo breve que le es concedido y se emita una nueva determinación, lo que en mi parecer desconoce que los procedimientos sancionatorios se rigen por diversos principios que conviven plenamente y que deben ser respetados de manera integral por los órganos encargados de la investigación y por supuesto de los órganos de jurisdicción que revisamos esas decisiones.

Lo anterior es así, debido a que ya existe un pronunciamiento por parte del Tribunal local, sustentado en una instrumentación

suficiente y que llevó a dicho órgano jurisdiccional a establecer la inexistencia de las conductas infractoras relativas a los actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

Sobre este aspecto, la Sala Superior en la tesis XVII/2005 de rubro: **“PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIO DE INTERVENCIÓN MÍNIMA.”**, ha destacado como un principio que rige a los procedimientos sancionadores en materia electoral el de **intervención mínima**, el cual busca que en la resolución de esos procedimientos, se ponderen las alternativas de instrumentación y se opte por aplicar aquella que **invada en menor forma el ámbito de derechos de las partes involucradas**, teniendo en cuenta en su aplicación, que el citado principio no es un postulado aislado, sino que debe respetar de manera concomitante otros principios como el de legalidad, profesionalismo, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia y expeditéz de la investigación.

Así, el desarrollo procedimental que se realiza en un procedimiento sancionatorio debe partir de la premisa de que las actuaciones que se lleven a cabo no deben regirse necesaria y únicamente sobre parámetros de idoneidad y eficacia de la investigación, sino que debe atender a otras reglas elementales del debido proceso, como es la mencionada mínima intervención, la expeditéz de la investigación e incluso la presunción de inocencia, que en algunos casos se traduce en que si los elementos objeto de la investigación no son suficientes para el fincamiento de una responsabilidad, entonces no debe tenerse por actualizada una infracción y menos aun sancionar a la persona o personas que son objeto de la investigación.

Bajo ese escenario, el Tribunal local ya desarrolló una perspectiva sistemática para estudiar todos los elementos que pudieran ser constitutivos de la infracción y por tanto, no resulta



dable ni idóneo ordenar nuevas diligencias o actuaciones previo a emitir una nueva determinación.

Ahora bien, no pasa inadvertido que en la perspectiva de la mayoría está basada en una visión, en la cual no se puede resolver el procedimiento especial sancionador de origen, al considerar indispensable se determine la responsabilidad de las demás personas denunciadas y se agote la investigación que respecto a cada una de ellas se ordenó.

Respetuosamente considero, que concebir de esa forma una investigación a partir de la cual la responsabilidad de un sujeto está condicionada a la indagación de la participación de otras personas, implica que el resultado de un procedimiento sancionador se vuelva complejo, sumamente desarrollado, largo y de difícil constatación, lo que incluso podría irrogar perjuicios a quien tenga que aguardar a que se agote la responsabilidad de todas las personas implicadas para que pueda conocer si ella fue o no sancionada por un hecho que se le atribuyó.

Sobre lo anterior, es importante destacar que, la Sala Superior en la jurisprudencia 3/2012¹², de título "[PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. NO ADMITE LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO.](#)" precisó que al procedimiento administrativo sancionador en materia electoral son aplicables los principios del *ius puniendi*, entre los cuales se encuentra **el de responsabilidad individual de los infractores.**

Así, conforme a la línea jurisprudencial trazada por la Sala Superior, sustentada en el principio de responsabilidad individual de los infractores, no es admisible considerar que de cara a la

¹² Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 29 y 30.

instrumentación y resolución de un procedimiento sancionador, exista un litisconsorcio pasivo necesario entre las diversas personas denunciadas, esto porque en tales procedimientos **las responsabilidades pueden investigarse de manera conjunta o independiente, atendiendo a la forma y grado de participación de los presuntos infractores.**

Lo anterior, es acorde también a lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución el cual dispone que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

De esta manera, desde mi perspectiva, no encuentro una necesidad de devolver al Tribunal local para que espere el estado de resolución sobre las conductas denunciadas a la constatación de la identidad de las diversas personas denunciadas Ricardo Jair Arroyo Sánchez, Carlos Antonio Gómez Reyes y María de Lourdes Barrera Castillo.

Lo anterior, ya que como se ha explicado, lo realmente relevante es que el Tribunal local además que cumplió los parámetros que le fueron ordenados en la sentencia relativa al SCM-JE-35/2021, contó con los elementos probatorios que se allegaron al procedimiento sancionador de origen y que hacían posible establecer un pronunciamiento concreto en torno a la existencia o inexistencia de los actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, así como uso indebido de recursos públicos, lo cual dejó claro en su determinación y en todo caso, esa decisión había de ser objeto de examen por este órgano jurisdiccional a la luz de los restantes agravios formulados, sin que sea adecuado en mi punto de vista, otorgar un lugar preminente al planteamiento de incongruencia.



Es preciso decir, que los tribunales constitucionales, cuando analizamos medios de impugnación relacionados con sentencias derivadas de procedimientos sancionatorios en materia electoral, tenemos, en efecto, un deber concreto de cara al respeto de los principios rectores en los procesos de elección democrática, como son los principios de equidad en la contienda, imparcialidad de servidores públicos, uso indebido de recursos materiales y humanos entre otros, pero ese deber no debe desatender otros valores inherentes a los propios procedimientos administrativos y jurisdiccionales destinados a indagar sobre esas infracciones.

En ese sentido, un propósito de eficacia o eficiencia de la investigación debe ponderar los límites razonables que trazan otros principios relacionados con la instrumentación, como son la legalidad, el debido proceso, la presunción de inocencia, una mínima intervención, y particularmente la **expeditez de la investigación**.

Con base en ello, no puede desencadenarse una orden de investigación que llegue al grado de tratar de identificar elementos de asociación entre múltiples conductas de diversa naturaleza, pues ello, además de poner en peligro otros valores procesales como es la expeditez del proceso, puede generar una situación de incertidumbre a diversas personas a quienes se atribuya una infracción, al estar a expensas, con un grado relevante de supeditación, del resultado de las investigaciones que se realicen sobre otros y otras personas denunciadas.

Así, la sistematicidad de las conductas no debe confundirse con la asociación o correlación que puede existir entre diversos agentes comisivos de una infracción, menos cuando, las conductas que se formulan en una denuncia son de diversa índole como acontece en el caso.

De esa manera, considero que fue conforme a Derecho el proceder del tribunal cuando en la decisión que se analiza, por

una parte, estableció la inexistencia de las infracciones a cargo de Néstor Núñez López y Carlos Manuel Guerrero Pérez, alcalde y Líder Coordinador de Proyectos de Atención Ciudadana “B”, de la alcaldía Cuauhtémoc, Ciudad de México, mientras que respecto de otras personas servidoras públicas ordenó el desahogo de diligencias dirigidas a indagar sobre su responsabilidad en hechos que cabe decir, guardan una autonomía sustancial con las conductas analizadas respecto de los primeros.

Por lo hasta aquí expuesto y fundado es que formulo el presente **voto particular.**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA

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