



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARÍA

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO
ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-39/2024

RECURRENTE: PRESIDENTE DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS

RESPONSABLE: SALA REGIONAL
ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Ciudad de México, cuatro de marzo de dos mil veinticuatro. -----

-Con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III, 34 y 95 fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento a lo ordenado en la **RESOLUCIÓN de veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro**, dictado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente al rubro indicado, siendo las **quince horas con veinte minutos del día en que se actúa**, la suscrita lo **NOTIFICA A LAS DEMÁS PERSONAS INTERESADAS**, mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** de esta Sala Superior, anexando la copia del citado proveído. **DOY FE.** -----

ACTUARIA

SANDRA PAMELA BOY MALDONADO



TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARÍA



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-39/2024

RECURRENTE: PRESIDENTE DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

RESPONSABLE: SALA REGIONAL
ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN¹

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO ENCARGADO DEL ENGROSE:
FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: ÁNGEL EDUARDO
ZARAZÚA ALVIZAR Y BRYAN BIELMA
GALLARDO

COLABORARON: GUSTAVO ALFONSO VILLA
VALLEJO Y SAMARIA IBAÑEZ CASTILLO

Ciudad de México, veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación², resuelve el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador al rubro indicado, interpuesto por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos³, en el sentido de **confirmar** la sentencia de la Sala Especializada que determinó, entre otras cosas, la existencia de las infracciones relativas a promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, así como la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda.

I. ASPECTOS GENERALES

- (1) La controversia tiene su origen en la denuncia presentada por Kenia López Rabadán en contra del presidente de la República derivado de un discurso que pronunció este último en el marco del evento denominado "5º

¹ En lo sucesivo, Sala Especializada o Sala responsable.

² En lo subsecuente, Sala Superior o esta Sala.

³ En adelante Presidente de la República, titular del Ejecutivo, recurrente o parte recurrente.

aniversario del triunfo democrático del pueblo de México”, el cual se realizó el uno de julio en la Ciudad de México.

- (2) En consideración de la denunciante se actualizaban diversas infracciones a la normativa electoral, entre las que destacaban, la violación a las reglas de difusión de informes fuera de los plazos previstos para ello, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos, así como la vulneración al principio de equidad y neutralidad en la contienda.
- (3) Sustanciado el procedimiento y celebrada la audiencia respectiva, la Sala Especializada declaró la inexistencia de las infracciones atribuidas al presidente de la República y a Morena.
- (4) Sin embargo, esta Sala Superior revocó parcialmente dicha determinación —SUP-REP-633/2023— ya que consideró que la Sala Especializada no analizó de forma completa y adecuada si las diversas expresiones del titular del poder ejecutivo en el discurso que pronunció pudieron generar alguna incidencia electoral de cara al proceso electoral en curso.
- (5) En consecuencia, ordenó a la Sala Especializada que emitiera otra resolución en la que, en plenitud de jurisdicción y a la brevedad, analizara de manera exhaustiva y congruente el discurso pronunciado por el presidente de la República en el evento materia de la controversia y que a partir de la valoración de los elementos semánticos, sintácticos, pragmáticos y contextuales que lo componen, determinara si se acreditan o no las infracciones denunciadas.
- (6) En cumplimiento a lo anterior, la Sala Especializada emitió la sentencia que aquí se combate en la que determinó la existencia de la promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos, así como la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda que se le atribuyeron al presidente de los Estados Unidos Mexicanos.



II. ANTECEDENTES

- (7) **1. Denuncia.** El dieciocho de julio de dos mil veintitrés⁴, Kenia López Rabadán denunció al presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, por el discurso que pronunció en el marco del evento denominado “5º aniversario del triunfo democrático del pueblo de México”⁵, el cual se realizó el uno de julio en la Ciudad de México.
- (8) A juicio de la denunciante, el discurso resultó contrario a Derecho, al buscar promocionar la imagen del presidente de la República y los logros de su gobierno, favorecer a Morena y atacar a la oposición de cara al proceso electoral concurrente que actualmente transcurre.
- (9) **2. Registro de denuncia y trámite.** El diecinueve siguiente, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral⁶ registró la denuncia con la clave UT/SCG/PE/KLR/CG/517/2023, la admitió y ordenó el inicio de la investigación.
- (10) **3. Medidas cautelares.** El veinte de julio, en el acuerdo ACQyD-139-INE-2023, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE determinó la improcedencia de las medidas cautelares por tratarse de hechos futuros de realización incierta.
- (11) **4. Primera sentencia de la Sala Especializada en el SRE-PSC-118/2023.** El nueve de noviembre, la Sala Especializada declaró la inexistencia de las infracciones atribuidas al presidente de la República y a Morena.
- (12) **5. Primer recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** En contra de dicha determinación, el diecisiete de noviembre, Kenia López Rabadán interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra de la referida sentencia.
- (13) **6. Sentencia de la Sala Superior en el SUP-REP-633/2023.** El veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés, la Sala Superior revocó parcialmente la sentencia y ordenó a la Sala Especializada que emitiera otra en la que

⁴ En lo sucesivo las fechas corresponden a dos mil veintitrés salvo precisión en contrario.

⁵ En lo posterior, 5º Aniversario del Triunfo.

⁶ En adelante, INE.

analizara nuevamente el discurso pronunciado por el presidente de la República a fin de que determinara si se acreditan o no las infracciones denunciadas.

- (14) **7. Segunda sentencia de la Sala Especializada en el SRE-PSC-118/2023 (acto impugnado).** En cumplimiento, el doce de enero, la Sala Especializada emitió una nueva resolución en la que determinó, entre otras cosas: i) la existencia de la promoción personalizada, el uso indebido de los recursos públicos y la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda y ii) la inexistencia de los actos anticipados de precampaña y campaña, derivado del discurso del presidente de la República en el 5º Aniversario del Triunfo.
- (15) **8. Segundo recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** El dieciocho de enero de este año, el presidente de los Estados Unidos Mexicanos impugnó la aludida sentencia de la Sala Especializada.

III. TRÁMITE

- (16) **1. Recepción y turno.** En su oportunidad, se recibió el referido medio de impugnación en la Sala Superior, motivo por el cual la presidencia de este Tribunal ordenó integrarlo con la clave de expediente SUP-REP-39/2024 y turnarlo a la ponencia de la magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.
- (17) **2. Admisión y cierre de instrucción.** En su momento, la magistrada instructora admitió a trámite la demanda y cerró instrucción.
- (18) **3. Rechazo del proyecto y turno para engrose.** El pleno de la Sala Superior rechazó, por **mayoría** de votos, uno de los resolutivos y consideraciones del proyecto propuesto por la magistrada instructora, por lo que se designó al magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para la elaboración del engrose.



IV. COMPETENCIA

- (19) La Sala Superior es competente para resolver el presente juicio, al impugnarse una sentencia de fondo dictada por la Sala Especializada en un procedimiento especial sancionador, en tanto que esta clase de asunto resultan competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional⁷.

V. PRESUPUESTOS PROCESALES

- (20) El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia, de conformidad con lo siguiente⁸:
- (21) **1. Forma.** Se interpuso por escrito y constan: a) nombre y firma de quien promueve a nombre del recurrente; b) domicilio para notificaciones; c) identificación del acto impugnado; d) los hechos base de la impugnación; y e) los agravios y preceptos jurídicos presuntamente violados.
- (22) **2. Oportunidad.** El escrito es oportuno, ya que la sentencia impugnada fue notificada al recurrente el lunes quince de enero del presente año, por tanto, el plazo para la presentación del medio de impugnación corrió del martes dieciséis al jueves dieciocho de enero, por lo que si la demanda se presentó en esa última fecha, resulta oportuna.
- (23) **3. Legitimación y personería.** Se reconoce la calidad de Claudia Angélica Nogales Gaona, en su carácter de Consejera Adjunta de Control Constitucional y de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, como representante del recurrente, ya que cuenta con esa facultad legal⁹.
- (24) **4. Interés jurídico.** Se actualiza, pues la recurrente pretende que se revoque la sentencia de la Sala Regional Especializada que declaró la existencia de las infracciones denunciadas en su contra.

⁷ Artículos 41, párrafo tercero, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución general); 164, 166, fracciones V y X, y 169, fracción XVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, numeral 2, inciso f); 4, numeral 1 y 109, numeral 1, inciso a) y numeral 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en lo subsecuente Ley de Medios).

⁸ Artículos 7, numeral 1; 9, numeral 1; 13, numeral 1, inciso b); 109, numeral 1, inciso a) y numeral 3, así como el 110, todos de la Ley de Medios.

⁹ Artículos 2º, fracción II, 4º y 43, fracciones I, X y XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- (25) **5. Definitividad.** Se colma el requisito, ya que no hay otro medio de impugnación que deba agotar antes de acudir esta instancia.

VI. CONSIDERACIONES DE LA RESPONSABLE

- (26) La autoridad razonó, en lo esencial, lo siguiente:

- Estableció la **finalidad del evento denunciado**, entre otras cuestiones, que el uno de julio de dos mil dieciocho se celebró la jornada electoral de las correspondientes elecciones federales en las que resultó electo Andrés Manuel López Obrador como titular del poder ejecutivo federal y que, en ese momento había sido postulado por la coalición Juntos Haremos Historia conformada por los partidos políticos Morena, del Trabajo y Encuentro Social; que dicha persona es fundadora del instituto político Morena y que al inicio del evento el presidente de la República precisó que el motivo del evento era la celebración del quinto aniversario del triunfo de su elección.
- Realizó un **análisis de conceptos alusivos a partidos políticos en los que se hacía referencia a su gobierno o a la cuarta transformación**, pero consideró que no se advertía que se hiciera referencia o alusión de manera explícita o implícita a Morena.
- Realizó un **análisis de las referencias a distintos partidos políticos, por alusiones como tecnócratas neoliberales, neoporfiristas, oposición conservadora y antiguo régimen**, pero consideró que no se advertía que se hiciera referencia a partidos políticos distintos a los cuales el denunciado accedió a su actual cargo público; sin embargo, en cuanto a la referencia de que tal grupo opositor se ha constituido en una especie de supremo poder conservador, que tal grupo se identifica por el clasismo y racismo, por lo que sus acciones agreden al pueblo, consideró que sí hacía referencia a grupos que no son afines a su administración pública y así calificarles también como un grupo antagónico que pretende acceder al poder en miras al próximo proceso electoral concurrente 2023-2024, por lo que sí hacía referencia a partidos o fuerzas políticas opuestas a las que le llevaron al poder.
- En cuanto a la **promoción personalizada**, la Sala responsable la tuvo por actualizada para sí mismo ya que consideró que se satisfizo el



elemento personal por lo que hace al presidente de la República ya que fue el emisor del mensaje y figura central en el evento denunciado; el **elemento temporal**, ya que si bien el evento ocurrió fuera del proceso electoral federal 2023-2024, se atendió a la cercanía del citado proceso en tanto que inició dicho proceso a los dos meses de ahí que podría tener un impacto en el proceso comicial; así como el **elemento objetivo o material**, toda vez que el presidente de la República empleó en su discurso la herramienta argumentativa de contrastar su gestión con anteriores administraciones, hizo referencia al proyecto de gobierno durante la etapa de campaña del proceso electoral en el que participó y fue electo, además de que realizó expresiones en las que resaltó sus logros, acciones y promesas gubernamentales.

- Respecto de los **actos anticipados de precampaña y campaña**, la responsable consideró que no se acreditaban los elementos de la infracción, específicamente, el **elemento personal**, en tanto que los probables infractores de estos actos son los partidos políticos, aspirantes, precandidaturas y candidaturas, no los servidores públicos, motivo por el cual únicamente podrán actualizar dicha infracción cuando busquen un beneficio personal de posicionamiento anticipado, lo cual en el caso no acontece; así como el **elemento subjetivo**, al no advertir que se haya emitido palabras o expresiones que de manera explícita y abierta solicitará el voto en su favor, o bien, a favor o en contra, de alguna persona o de un partido político.
- En relación con el **uso indebido de recursos públicos, así como la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda** la autoridad responsable las tuvo por acreditadas, al haberse empleado recursos humanos, financieros y materiales.
- En el mismo sentido, la Sala Especializada determinó que las descalificaciones de carácter político emitidas por el presidente de la República en torno a las fuerzas políticas opuestas a las que le llevaron al poder no podían ampararse en un ejercicio de libertad de expresión, ya que lo expresado durante el evento denunciado tuvo como propósito la explícita celebración del triunfo electoral.

VII. PLANTEAMIENTOS DEL RECURRENTE

(27) La representante del recurrente presentó demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, haciendo valer como motivos de agravio los siguientes:

- **Incongruencia con lo ordenado en la sentencia SUP-REP-366/2023 en relación con la infracción de promoción personalizada.** Ya que la sentencia se pronunció respecto de aspectos que no fueron ordenados por la Sala Superior, aunado a que reconoce que no se hizo alusión a algún partido político en específico, no obstante, concluye que es existente la promoción personalizada del presidente de la República en favor de sí mismo, aun cuando no existía algún proceso electoral en curso.
- **Falta de exhaustividad en el análisis de los hechos y pruebas para acreditar los elementos subjetivos de las infracciones.** Establece que la sentencia recurrida carece de exhaustividad y que se encuentra indebidamente fundada y motivada, por lo que considera que vulnera el principio de legalidad en materia electoral en perjuicio de su representado, en virtud de que no se acreditó el elemento subjetivo de la infracción consistente en la vulneración del principio de imparcialidad y neutralidad, así como el uso indebido de recursos públicos no se acredita, ya que no hizo referencia a algún partido político, no se encontraba en desarrollo algún proceso electoral y las expresiones se encuentran amparadas en su libertad de expresión, así como en un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas.
- **Omisión de señalar prueba alguna para tener por acreditadas las infracciones denunciadas.** Considera que la sentencia recurrida carece de fundamentación y motivación debido a que determinó incorrectamente su responsabilidad sin que para ello exista elemento probatorio alguno mediante el cual se acredite la realización material de los hechos y de dicha infracción, específicamente, respecto al uso indebido de recursos públicos.



VIII. PLANTEAMIENTO DEL CASO

1. Pretensión y causa de pedir

- (28) La **pretensión** del recurrente es que se revoque la sentencia controvertida.
- (29) La **causa de pedir** la sustenta en la falta de congruencia de lo resuelto con lo ordenado por la Sala Superior, la falta de exhaustividad, indebida fundamentación y motivación de la resolución reclamada y la falta de pruebas para tener por acreditadas las infracciones atribuidas.

2. Controversia a resolver

- (30) La **cuestión jurídica por resolver** consiste en determinar si fue o no correcta la conclusión a la que llegó la autoridad responsable al emitir su sentencia.

3. Metodología

- (31) En cuanto a la **metodología**, la Sala Superior procederá al estudio de los motivos de disenso en el orden en que fueron relacionados, ya que todos ellos constituyen agravios formales respecto a lo determinado por la Sala Responsable, sin que ello le genere afectación alguna, en tanto que lo que interesa es que se aborden todos sus planteamientos, sin importar el orden en que se realice su análisis¹⁰.

IX. DECISIÓN

1. Tesis de la decisión

- (32) Esta Sala Superior determina que los agravios planteados son **infundados** en tanto que la Sala Especializada sí se apegó a lo ordenado previamente por esta Sala Superior para el análisis del caso concreto, aunado a que justificó debidamente las razones por las que se acreditaban las infracciones, entre ellos, el elemento subjetivo y las pruebas respectivas,

¹⁰ Resulta aplicable la jurisprudencia 4/2000, de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. Las jurisprudencias y tesis de este Tribunal Electoral pueden ser consultadas en la página: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>.

sin que las consideraciones particulares sean controvertidas por el recurrente.

2. Marco general sobre vulneraciones al artículo 134 constitucional

(33) A fin de tener el parámetro para el análisis del caso se establece un breve marco general sobre las infracciones relativas a la promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y violación al principio de imparcialidad y neutralidad.

2.1 Propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada

(34) La Sala Superior ha señalado que:¹¹

- El desempeño de los servidores públicos se encuentra sujeto a las restricciones contenidas en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución general, con el propósito de que actúen con cuidado y responsabilidad en el uso de recursos públicos, que pueden ser **económicos, materiales y humanos**, que disponen para el ejercicio de su encargo. Es decir, la **finalidad normativa es que se destinen los recursos para el fin propio del servicio público correspondiente**.
- La finalidad en materia electoral de los párrafos séptimo y octavo es procurar la mayor equidad en los procesos electorales, **prohibiendo que, con recursos materiales, financieros, humanos, entre otros, los servidores públicos resalten nombre, imagen y logros de sí mismos o de otro servidor público, esto es que realice promoción personalizada en el desempeño de su cargo y en vulneración a los principios que rigen la materia electoral**.
- De ahí que las campañas gubernamentales, **así como la actuación y los mensajes de quienes son servidores públicos no deberán contener nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público**.

¹¹ Para este marco se retoma los previamente desarrollados en los SUP-REP-151/2022, SUP-REP-193/2022 y acumulados y SUP-REP-225/2022.



- Ello no se traduce en una prohibición absoluta para que las personas servidoras públicas hagan del conocimiento público los logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, su nombre, imagen, voz o símbolos, sino que el contenido de esta disposición tiene por alcance regir su actuación en cuanto al uso de recursos públicos y la emisión de propaganda gubernamental, a efecto que eviten valerse de ella, con el propósito de obtener ventajas indebidas en desequilibrio del principio de equidad.
- En cuanto a propaganda gubernamental, esta Sala Superior ha considerado que es aquella difundida por los poderes federales, estatales y municipales; el **conjunto de actos**, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y **expresiones que llevan a cabo las y los servidores** o entidades públicas que tengan como **finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación.**¹²
- Existe propaganda gubernamental en el que el contenido del mensaje esté relacionado con **informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público** y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos y que, por su contenido, no se pueda considerar una nota informativa o periodística.
- Por ello, se ha considerado que la noción de propaganda gubernamental, tanto desde una perspectiva general como electoral, implica toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante **actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o**

¹² Concepto retomado en las sentencias dictadas en el SUP-REP-33/2022 y acumulados y SUP-REP-433/2021.

dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía.¹³

- La Sala Superior ha sostenido que las redes sociales son medios de comunicación masiva que, si bien carecen de una regulación específica, también constituyen medios comisivos para infracciones en materia electoral.¹⁴
- El hecho de que las **redes sociales** no estén reguladas en materia electoral no implica que las manifestaciones que realizan sus usuarios siempre estén amparadas en la libertad de expresión sin poder ser analizadas para determinar su posible grado de incidencia en un proceso comicial,¹⁵ lo cual no implica dejar de tomar en cuenta sus particularidades.¹⁶
- En la jurisprudencia de este tribunal constitucional se reconoce la permisión de difundir información pública de carácter institucional en portales de internet y redes sociales, durante las campañas y la veda electoral, siempre que no se trate de publicidad ni propaganda gubernamental, no haga referencia a alguna candidatura o partido político, **no promocióne a algún funcionario público o logro de gobierno**, ni contenga propaganda en la que se realicen expresiones de naturaleza político electoral, pues se relaciona con trámites administrativos y servicios a la comunidad.¹⁷
- También esta Sala Superior ha considerado que la prohibición de difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada está necesariamente vinculada con el elemento temporal, como una variable relevante; esto es, que se haga en **periodo en el que pudiera afectar un proceso electoral**, de manera que la

¹³ En términos de lo establecido en el SUP-REP-433/2021.

¹⁴ Como en la sentencia dictada en el SUP-REP-37/2019. En el cual se consideró como propaganda gubernamental un video alojado en las cuentas oficiales de Facebook y *Twitter* de la Secretaría de Turismo del Gobierno Federal, referente a la *Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024*.

¹⁵ Sentencias SUP-REP-7/2018 y SUP-REP-123/2017.

¹⁶ Jurisprudencia 17/2016, de rubro: INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO.

¹⁷ Tesis XIII/2017, de rubro: INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL.



finalidad de la restricción constitucional es evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, así como en los resultados de la jornada electiva.

- Se trata de una prohibición temporal, a diferencia de otras restricciones previstas en el artículo 134 constitucional, las cuales son de carácter permanente¹⁸. La prohibición está dirigida a todos los funcionarios de Gobierno¹⁹, de cualquier nivel, así como a las concesionarias de radio y televisión²⁰.
- Los servidores públicos tienen el deber de cuidar que sus mensajes no contengan elementos dirigidos a influir en las preferencias electorales o en la opinión pública durante los procesos electorales federal o local, por lo que deben ser particularmente escrupulosos al dirigir mensajes que pueden ser retomados por los medios de comunicación para su posterior difusión²¹.

2.2 Principios de imparcialidad y equidad

(35) La Sala Superior ha señalado que²²:

- Conforme a la exposición de motivos de la reforma electoral de 2007 — artículo 134 constitucional—, uno de sus objetivos era elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.
- La adición al artículo 134 de la Constitución general incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad en los procedimientos electorales, **1)** para impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular; así como el uso de éste para promover ambiciones personales de índole

¹⁸ Véanse SUP-JE-23/2020 y SUP-REP-109/2019.

¹⁹ Lo cual incluye a las personas diputadas y grupos parlamentarios conforme a la Jurisprudencia 10/2009 de rubro **GRUPOS PARLAMENTARIOS Y LEGISLADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ESTÁN SUJETOS A LAS PROHIBICIONES QUE RIGEN EN MATERIA DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL.**

²⁰ SUP-REP-185/2020.

²¹ SUP-REP-139-2019 y SUP-JE-247/2021.

²² Véanse los criterios sostenidos al resolver los expedientes SUP-JRC-66/2017, SUP-JRC-678/2015 y SUP-JRC-27/2013.

política; **2)** blindar la democracia mexicana evitando el uso del dinero público para incidir en la contienda electoral y de la propaganda institucional para promoción personalizada con fines electorales, y **3)** exigir a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales.

- Desde el orden constitucional se estableció que todo servidor público de cualquiera de los tres órdenes de gobierno tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos, es decir, se establecieron garantías en el contexto de los procesos comiciales, a efecto de salvaguardar los principios rectores de la elección.

2.3 Principio de neutralidad

(36) La Sala Superior ha considerado que:²³

- El poder público no debe emplearse para influir al elector en sus preferencias y, por tanto, las autoridades públicas no deben identificarse, a través de su función, con candidatos o partidos políticos en elecciones, ni apoyarlos mediante el uso de recursos públicos o programas sociales.
- Así, el principio de neutralidad exige a todos los servidores públicos que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable. Lo que implica la prohibición a tales servidores de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes.

2.4 Especial deber de cuidado del presidente de la República

(37) La línea que ha establecido la Sala Superior al respecto es:²⁴

²³ Véase SUP-REP-21/2018. También puede consultarse la tesis V/2016 con rubro PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).

²⁴ Véase SUP-REP-20/2022.



- El ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen los servidores es un elemento relevante para observar **el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado por cada persona del servicio público.**²⁵
- Las autoridades electorales deben hacer un análisis ponderado y diferenciado, atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de las facultades, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada servidor público.
- Quienes tienen funciones de ejecución o de mando enfrentan limitaciones más estrictas, pues sus cargos les permiten disponer de forma directa de los recursos humanos, financieros y materiales con los que cuenta la administración pública, además, por la naturaleza de su encargo y su posición relevante y notoria tienen más posibilidad de influir en la ciudadanía.
- En el caso del presidente de la República al ser, en términos generales, el encargado de ejecutar las políticas públicas aprobadas por el Poder Legislativo y de los asuntos del orden administrativo federal o nacional, **tiene deberes, obligaciones y responsabilidades directas e indirectas, además de un especial deber de cuidado respecto de las expresiones que emite y que puedan derivar en una afectación de los principios de imparcialidad, neutralidad.**²⁶
- Lo anterior, ya que dicho funcionario tiene una presencia protagónica en el marco histórico-social mexicano y dispone de un poder de mando respecto de los recursos financieros, materiales y humanos de la administración pública.²⁷

3. Análisis de los agravios en particular

3.1 Incongruencia de la sentencia

²⁵ Referencia utilizada del SUP-REP-111/2021.

²⁶ Trasciende que el Poder Ejecutivo Federal es el encargado de preservar la seguridad nacional y de dirigir la política exterior, en términos del artículo 89, fracciones VI y X de la Constitución general, de entre otras altas responsabilidades y obligaciones que la Constitución y la ley le encomiendan.

²⁷ A nivel federal, los artículos 7 y 27, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal facultan al presidente de la República a realizar acuerdos, celebrar reuniones de gabinete y requerir informes, a través de la coordinación de la Secretaría de Gobernación.

- (38) El recurrente alega que la sentencia reclamada es incongruente con lo ordenado por la Sala Superior al resolver el **SUP-REP-366/2023, específicamente, en relación con la infracción de promoción personalizada**. Lo anterior, toda vez que a su consideración la sentencia reclamada se pronuncia respecto de aspectos que no fueron ordenados, ya que únicamente se le ordenó que analizara si el discurso del titular del Ejecutivo Federal tuvo como finalidad influir en la opinión pública de cara a las elecciones que actualmente se desarrollan, tanto para favorecer a Morena como para menoscabar el resto de las fuerzas políticas.
- (39) Considera que la sentencia impugnada es incongruente, debido a que señala que el titular del Ejecutivo Federal en el discurso vertido en el evento denunciado no hizo alusión a un partido político en específico, sino que únicamente realizó manifestaciones de manera generalizada, pero a su vez concluye que es existente la promoción personalizada del presidente de la República en favor de sí mismo, porque presuntamente asoció los logros, acciones y promesas gubernamentales, con la finalidad de generar adhesión o aceptación por parte de la ciudadanía respecto de la administración pública que encabeza.
- (40) Se duele que en la sentencia recurrida no se advierte el estudio y acreditación de la existencia de dicha finalidad para influir en la opinión pública con fines electorales, aunado a que no existía ningún proceso electoral en curso, de ahí que concluya que la sentencia no fue apegada a los lineamientos ordenados por la Sala Superior.

a) Explicación jurídica

- (41) En relación con la congruencia de las sentencias, la Sala Superior ha considerado que se trata de un requisito, si bien de naturaleza legal, por regla, es siempre impuesto por la lógica, sustentada en el principio dispositivo del proceso, que obliga al órgano jurisdiccional a resolver de acuerdo con lo argumentado por las partes y probado en el medio de impugnación, lo cual le impide ocuparse de aspectos que no han sido planteados.



- (42) En este orden de ideas, la sentencia o resolución, no debe contener, con relación a lo pedido por las partes: a) Más de lo pedido; b) Menos de lo pedido, y c) Algo distinto a lo pedido.²⁸
- (43) Es pertinente señalar, que el requisito de congruencia de la sentencia ha sido estudiado desde dos perspectivas diferentes y complementarias, como requisito interno y externo de la resolución.
- (44) En la primera acepción, la congruencia es entendida como la armonía de las distintas partes constitutivas de la sentencia, lo cual implica que no haya argumentaciones y resolutivos contradictorios entre sí.
- (45) En su aspecto externo, la congruencia es la correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo considerado y resuelto por el tribunal.²⁹
- (46) Al respecto, es oportuno señalar que *mutatis mutandis*, el principio de congruencia en las sentencias también debe ser respetado por los órganos partidistas encargados de la legalidad de los actos, en tanto que sus resoluciones tienen la misma naturaleza.
- (47) En este mismo sentido se ha pronunciado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³⁰, al señalar que las sentencias no sólo deben ser congruentes consigo mismas, sino también con la litis y con la demanda, apreciando las pruebas conducentes y resolviendo sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer, ni expresar consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos, lo que obliga al juzgador, a pronunciarse sobre todas y cada una de las pretensiones de quienes promueven³¹.

b) Caso concreto

²⁸ Así se consideró en juicio ciudadano SUP-JDC-1841/2019.

²⁹ Este criterio ha sido sostenido por esta Sala Superior, como se advierte de la lectura de la tesis de jurisprudencia 28/2009 de rubro: "CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA".

³⁰ En adelante SCJN.

³¹ Tesis 1a./J. 33/2005 de la Primera Sala de la SCJN de rubro: CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN SENTENCIAS DICTADAS EN AMPARO CONTRA LEYES. ALCANCE DE ESTOS PRINCIPIOS. Las jurisprudencias y tesis de la SCJN y de los Tribunales Colegiados pueden ser consultadas en la página: <https://bit.ly/2ErvyLe>.

(48) En el presente caso, se considera **infundado** el agravio sobre **la falta de congruencia**.

(49) La Sala Superior al resolver el recurso de revisión SUP-REP-633/2023 estableció:

- Que los agravios vinculados con la falta de exhaustividad e indebida motivación en el análisis discursivo, valorados en su conjunto, eran **esencialmente fundados y suficientes para revocar la sentencia impugnada**, pues la Sala Especializada no analizó completa ni adecuadamente si las diversas expresiones del titular del Ejecutivo federal en el discurso que pronunció en el marco del evento denunciado **pudieron generar alguna incidencia electoral de cara al proceso electoral concurrente en curso**.

Lo anterior, porque entre otras razones, la Sala Especializada **1)** no había tomado en cuenta la finalidad del evento, **2)** no valoró adecuadamente el uso del concepto “Cuarta Transformación”, **3)** no se valoraron las expresiones referentes a la oposición y si éstas pudieran considerarse una causa de afectación indebida al proceso electoral en curso.

- Por ello, los efectos de la resolución fueron, en lo que interesa: “*b. Se **revoca** la determinación impugnada en cuanto hace al resto de las infracciones, para el efecto de que la Sala Especializada emita una nueva resolución en la que, en **plenitud de jurisdicción** y a la brevedad, analice de manera exhaustiva y congruente el discurso pronunciado por el presidente de la República en el evento materia de la controversia, y a partir de la **valoración de los elementos semánticos, sintácticos, pragmáticos y contextuales que lo componen**, determine si se acreditan o no las infracciones en litis, así como cualquier otra consecuencia jurídica que de ello pudiera derivarse.*

*Con la precisión de que **en cuanto hace al análisis de la promoción personalizada, deberá tomarse en cuenta que lo relevante para acreditar tal irregularidad es que la persona servidora pública de que se trate se aproveche de la posición en la que se encuentra***



para generar un beneficio de carácter electoral para sí mismo o para un tercero, con independencia de que este último no ostente tal carácter.”

- (50) Ahora bien, en la resolución ahora reclamada, la Sala Especializada **estableció la finalidad del evento denunciado**, entre otras cuestiones, que el uno de julio de dos mil dieciocho se celebró la jornada electoral de las correspondientes elecciones federales en las que resultó electo Andrés Manuel López Obrador como titular del poder ejecutivo federal y que, en ese momento había sido postulado por la coalición Juntos Haremos Historia conformada por los partidos políticos Morena, del Trabajo y Encuentro Social; que dicha persona es fundadora del instituto político Morena y que al inicio del evento el presidente de la República precisó que el motivo del evento era la celebración del quinto aniversario del triunfo de su elección.
- (51) Posteriormente, **realizó un análisis de conceptos alusivos a partidos políticos en los que se hacía referencia a la cuarta transformación**, pero consideró que no se advertía que se hiciera referencia o alusión de manera explícita o implícita a Morena.
- (52) De igual modo, **realizó un análisis de conceptos alusivos a distintos partidos políticos en los que se hacía referencia a tecnócratas neoliberales, neoporfiristas, oposición conservadora y antiguo régimen**, consideró que no se advertía que se hiciera referencia a partidos políticos distintos a los cuales el denunciado accedió a su actual cargo público; sin embargo, en cuanto a la referencia de que tal grupo opositor se ha constituido en una especie de **supremo poder conservador**, que tal grupo se identifica por el clasismo y racismo, por lo que sus acciones agreden al pueblo, consideró que sí hacía referencia a grupos que no son afines a su administración pública y así calificarles también como un grupo antagónico que pretende acceder al poder de miras al próximo proceso electoral concurrente 2023-2024, por lo que sí hacía referencia a partidos o fuerzas políticas opuestas a las que le llevaron al poder.
- (53) En cuanto a la **promoción personalizada**, la Sala responsable consideró que se satisfacía el **elemento personal** por lo que hace al presidente de la

República ya que fue el emisor del mensaje y figura central en el evento denunciado, sin que se pudiera considerar que promocionó a un tercero como lo puede ser Morena, en tanto que las expresiones como Cuarta Transformación y sus derivadas no pueden ni deben asimilarse a dicho partido político.

- (54) En cuanto al **elemento temporal**, si bien el evento ocurrió fuera del proceso electoral federal 2023-2024, se atendió a la cercanía del citado proceso en tanto que dicho proceso inició a los dos meses, de ahí que estimó que podría tener un impacto en el proceso comicial.
- (55) Respecto al **elemento objetivo o material**, lo tuvo por acreditado ya que el presidente de la República empleó en su discurso la herramienta argumentativa de contrastar su gestión con anteriores administraciones o bien, grupos pertenecientes al periodo anterior a su gestión a los que nombró: *neoliberales, neoporfiristas corruptos, tecnócratas liberales y oposición conservadora*. Asimismo, hizo referencia al proyecto de gobierno durante la etapa de campaña del proceso electoral en el que participó y fue electo.
- (56) Expuso que el presidente de la República realizó expresiones en primera persona del plural en las que resaltó logros, acciones y promesas gubernamentales, asimismo, expresiones en primera persona del singular en las que identificó proyectos particulares, resaltó logros o plataformas impulsadas por él en el ejercicio de su cargo público.
- (57) Además, la Sala responsable señaló que el discurso del presidente de la República **se emitió con fines propagandísticos, cuyo objetivo o finalidad fue la adhesión o aceptación de la ciudadanía respecto de la administración pública federal que encabeza**.
- (58) Por lo tanto, la responsable concluyó que el presidente de la República **empleó continuamente el contraste entre el ejercicio de la administración pública que encabeza con ejercicios o periodos anteriores y que ese contraste lo acompañó de un uso sistemático de la conjugación de verbos en primera persona del plural y singular, además que asoció los logros, acciones y promesas gubernamentales**



en lo individual o como titular de la administración pública federal con la finalidad de generar adhesión o aceptación por parte de la ciudadanía.

- (59) Por lo anterior, la responsable **tuvo por actualizada la promoción personalizada del presidente de la República para sí mismo** y no para un tercero.
- (60) En ese orden de ideas, se considera que **no le asiste la razón** al recurrente respecto a la incongruencia alegada, ya que, con independencia de lo correcto o incorrecto de sus conclusiones, la Sala Especializada sí se apegó a los lineamientos ordenados por la Sala Superior en la diversa sentencia SUP-REP-633/2023.
- (61) Se afirma lo anterior, ya que en la sentencia reclamada analizó la finalidad de evento denunciado, así como a partir de la valoración de los elementos semánticos, sintácticos, pragmáticos y contextuales que componen el discurso denunciado, realizó un análisis de conceptos alusivos a partidos políticos en los que se hacía referencia a la cuarta transformación y en contra de la oposición y, finalmente, respecto a la infracción de promoción personalizada, realizó el análisis a partir del servidor público denunciado y si éste aprovechó su posición en la que se encuentra para generar un beneficio de carácter electoral para sí mismo o para un tercero.
- (62) De ahí que con independencia de que se haya concluido que en el discurso vertido en el evento denunciado no haya hecho alusión a un partido político en específico, sino que únicamente realizó manifestaciones de manera generalizada, y que se haya considerado que no era posible que sus expresiones hayan generado un beneficio de carácter electoral para un tercero como sería el partido Morena –cuestión que no se encuentra controvertida en la presente instancia–, lo cierto es que en términos de lo ordenado en la sentencia de esta Sala Superior, resulta congruente que se haya pronunciado a si se actualizaba la promoción personalizada en favor de sí mismo.
- (63) Aunado a que contrario a lo que alega, en la sentencia sí se señalan las razones de la existencia de la finalidad de influir en la opinión pública con

finés electorales, con independencia de que no existía algún proceso electoral en curso al momento del evento.

- (64) Ello, en tanto que la responsable señaló que la acreditación del elemento temporal atendía a la cercanía del proceso electoral federal 2023-2024 que iniciaba a los dos meses posteriores al evento, por lo que estimaba que podría tener un impacto en éste.
- (65) Aunado a que estableció diversas razones para tener por acreditado el elemento objetivo o material, esto es, que el mensaje tenía fines propagandísticos con la finalidad de adhesión o aceptación de la ciudadanía de la administración pública que encabeza, debido a que empleó en su discurso la herramienta argumentativa de contrastar su gestión con anteriores administraciones; que hizo referencia al proyecto de gobierno durante la etapa de campaña del proceso electoral en el que fue electo; que resaltó logros, acciones y promesas gubernamentales, proyectos particulares, plataformas impulsadas por él en el ejercicio de su cargo público, sin que ninguna de estas circunstancias se encuentren controvertidas por el ahora recurrente.
- (66) De ahí que como se anticipó resulta **infundado** el agravio de incongruencia, en tanto que la Sala responsable sí se apegó a los lineamientos establecidos por la Sala Superior.

3.2 Falta de exhaustividad en el análisis de los hechos y pruebas para acreditar los elementos subjetivos de las infracciones

- (67) El recurrente alega que la sentencia recurrida carece de exhaustividad y que se encuentra indebidamente fundada y motivada, por lo que considera que vulnera el principio de legalidad en materia electoral, lo anterior lo estima así, ya que refiere que el elemento subjetivo de la infracción, consistente en la vulneración del principio de imparcialidad y neutralidad, así como el uso indebido de recursos públicos no se acreditaba, toda vez que durante el discurso denunciado, el presidente de la República no hizo referencia a un partido político en concreto, pues sus expresiones se emitieron de manera generalizada, aunado a que en la fecha en la que se



originaron los hechos materia del procedimiento no se encontraba en desarrollo algún proceso electoral federal o local.

- (68) Por lo anterior, establece que de un análisis que realice esta Sala Superior a las manifestaciones vertidas por el titular del Ejecutivo Federal se podrá observar que se desarrollaron como un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas y que no tenían como fin producir alguna afectación a los principios de neutralidad e imparcialidad en la contienda.
- (69) Asimismo, refiere que el titular del Ejecutivo Federal está en libertad de expresar sus opiniones respecto de la frase “Cuarta Transformación” y que al no existir una declaratoria de inicio del Proceso Electoral Federal, en ningún supuesto le causa perjuicio a alguna fuerza política o candidatura, ya que dichas opiniones no vulneran los bienes jurídicos tutelados al no acreditarse la afectación al principio de imparcialidad en materia electoral.
- (70) Señala que la responsable sin fundar ni motivar determina que la frase “Cuarta Transformación” vulnera el principio de imparcialidad y neutralidad, al poner en riesgo el principio de equidad en la contienda electoral relativa al proceso electoral que aún no iniciaba, lo cual a su juicio resulta inverosímil, porque no se explica la relación o nexo causal entre las expresiones “Cuarta Transformación”, “bloque conservador” o “conservadores” con algún proceso electoral.

a) Explicación jurídica.

- (71) El artículo 16 de la Constitución federal establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de **fundar y motivar** sus actos que incidan en la esfera de las y los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: a) la derivada de su falta y, b) la correspondiente a su inexactitud.
- (72) Así, 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 subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

- (73) 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 la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.
- (74) De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que 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.
- (75) Tal diferencia permite advertir que, en el primer supuesto, se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá revocar el acto impugnado y, en el segundo caso, consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo favorable, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada equivocación.
- (76) Así, la fundamentación y motivación de una determinación de autoridad, en términos generales se encuentra en la expresión del o los preceptos jurídicos que permiten expedirla y que establezcan la hipótesis que genere su emisión, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.
- (77) La obligación de fundar un acto o determinación, establecida en el artículo 16 de la Constitución federal, se traduce en el deber, por parte de la



autoridad emisora, de expresar con claridad y precisión los preceptos legales aplicables al caso concreto; es decir, citar las disposiciones normativas que rigen la medida adoptada.

- (78) Por su parte, la motivación es la exposición de las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar a la emisión del acto reclamado, indicándose las circunstancias especiales, las razones particulares o las causas inmediatas que sirvan de sustento para la emisión de dicho acto, con lo cual se tiende a demostrar racionalmente que determinada situación de hecho produce la actualización de los supuestos contenidos en los preceptos invocados en ese acto de autoridad.
- (79) Así, resulta ineludible la debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables.
- (80) En este sentido, la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia total de tales requisitos; en tanto que la indebida fundamentación y motivación supone una deficiencia al citar la normativa aplicable, o bien, en las razones que justifican su adopción.
- (81) Así, un agravio relacionado con la fundamentación y motivación debe examinarse en su integridad, a fin de identificar si éste controvierte una ausencia o una deficiencia, ya que ello será relevante para determinar sus efectos en caso de declararse fundado.
- (82) Cuando el vicio consiste en la falta de fundamentación y motivación, la consecuencia será que la autoridad responsable, una vez que deje insubsistente el acto reclamado, subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación ausente.
- (83) En cambio, ante una indebida fundamentación y motivación, el efecto de la sentencia será que la autoridad responsable aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente.
- (84) A efecto de cumplir con la garantía de fundamentación y motivación, la autoridad responsable debe señalar, en cualquier parte de la determinación, el precepto aplicable al caso y expresar las circunstancias, razones

especiales y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión.

- (85) Para una debida fundamentación y motivación, debe existir una adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.
- (86) Aunado a ello, el **principio de exhaustividad** impone a las y los juzgadores el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones³².
- (87) En este orden de ideas, los órganos jurisdiccionales tienen el deber de analizar todas las cuestiones atinentes al proceso puesto en su conocimiento en un examen acucioso, detenido, profundo, al que no escape algo que pueda ser significativo para encontrar la verdad sobre los hechos controvertidos, o de las posibilidades que ofrezca cada elemento probatorio.

b) Caso concreto

- (88) El agravio se califica de **infundado** por las siguientes razones.
- (89) El recurrente se limita a afirmar que no se acredita el elemento subjetivo porque durante el discurso denunciado el presidente de la República no hizo referencia a un partido político en concreto, sino fueron expresiones de manera generalizada y no se encontraba algún proceso electoral en curso, de ahí que considera que las expresiones se encuentran dentro de la libertad de expresión del servidor público denunciado, así como encuadran en un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas.
- (90) Lo **infundado** del agravio deriva de que previo a analizar las infracciones relativas al uso indebido de recursos públicos, así como vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda, la Sala responsable analizó las expresiones y determinó que en el discurso no se hizo referencia a un partido político en concreto, pero posteriormente

³² Contenido en la tesis de jurisprudencia 12/2001, de rubro: EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.



estableció las razones por las que se actualizaban las infracciones, así como porque podrían afectar el proceso electoral dos mil veinticuatro.

- (91) Al analizar el caso concreto respecto a las infracciones en comento, tomó en consideración la libertad de expresión del servidor público, así como la posibilidad de que se tratara de una comunicación oficial o propaganda gubernamental, pero desvirtuó que se pudieran excluir la responsabilidad por esas razones.
- (92) Efectivamente, contrario a lo señalado por el recurrente, la resolución se encuentra debidamente fundada y motivada, ya que al analizar dichas infracciones la Sala responsable estableció un marco jurídico para establecer los supuestos regulados en el artículo 134 constitucional, la necesidad de que los servidores públicos actúen con imparcialidad para no afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral, asimismo destacó el mayor deber de cuidado de los titulares de los poderes ejecutivos por lo cual tienen limitaciones más estrictas, así como la línea jurisprudencial que tiene la Sala Superior al respecto.
- (93) Posteriormente, en el caso concreto, estableció que en el caso estaba probado que, para la organización y difusión del evento denunciado, se emplearon recursos humanos, financieros y materiales los cuales consistieron en que la organización del evento estuvo a cargo de la Oficina de la Presidencia de la República, se emplearon \$8,291,100.60 pesos mexicanos (ocho millones doscientos noventa y un mil cien 60/100 moneda nacional) para la consecución del evento, para la colocación de la señal del evento participaron veintidós servidores públicos y la difusión del evento se realizó a través de la cuenta de Twitter del Gobierno de México (@GobiernoMX), cuya administración corresponde al jefe de departamento en la Coordinación de Comunicación Social.
- (94) En el mismo sentido, la Sala Especializada determinó que las descalificaciones de carácter político emitidas por el presidente de la República en torno a las fuerzas políticas opuestas a las que le llevaron al poder **no podían ampararse en un ejercicio de libertad de expresión**, ya

que lo expresado durante el evento denunciado tuvo como propósito la explícita celebración del triunfo electoral.

- (95) También destacó las razones por las que **no podía considerarse como comunicación oficial ni propaganda gubernamental**, sino un punto de vista respecto al probable actuar de fuerzas políticas para acceder de nueva cuenta, a cargos de elección popular como lo es la presidencia de la República en el próximo proceso comicial que tendrá verificativo en dos mil veinticuatro.
- (96) Por lo antes expuesto, la responsable advirtió que se debía privilegiar el cuidado del principio de equidad en la contienda electoral consagrado en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución general, frente al derecho a la libertad de expresión del presidente de la República.
- (97) Por tanto, la responsable consideró que **dado que se tuvo por actualizada la infracción consistente en promoción personalizada** y que se emplearon una serie de descalificaciones de carácter político en torno a las fuerzas políticas opuestas a las que le llevaron al poder impactando en la población receptora de los mensajes por parte del presidente de la República, los recursos públicos utilizados para la organización, consecución y **difusión el evento denunciado generaron una afectación al principio de equidad en la competencia electoral del proceso concurrente 2023-2024, porque el presidente de la República hizo uso de su cargo para generar un rechazo a otros partidos políticos.**
- (98) En consecuencia, la Sala Especializada determinó la existencia del uso indebido de recursos públicos y la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la competencia electoral atribuidos al presidente de la República.
- (99) De lo anterior se advierte que la Sala responsable sí tomó en consideración que no se hizo referencia específica a algún partido político, o a la posibilidad de que las expresiones se encontraran dentro de la libertad de expresión del servidor público o que se tratara de un ejercicio de transparencia, pero estableció las razones por las que con independencia de ello se actualizaba la infracción **sin que las consideraciones**



establecidas en la sentencia se encuentren controvertidas de manera particular.

(100) Finalmente, cabe precisar que si bien el recurrente refiere que sin fundar ni motivar se señaló que la frase “cuarta transformación” vulnera el principio de imparcialidad y neutralidad y que no se explicó la relación o nexo causal entre dicha expresión con el bloque conservador; sin embargo, **tampoco le asiste la razón**, toda vez que la expresión de la cuarta transformación no fue tomada en consideración para actualizar la infracción de vulneración al principio de imparcialidad.

(101) Por lo anterior, el agravio en estudio resulta **infundado**, ya que la Sala responsable sí fue exhaustiva en el análisis de la infracción, así como fundó y motivó su determinación.

3.3. Omisión de señalar prueba alguna para tener por acreditadas las infracciones denunciadas

(102) El recurrente refiere que en la sentencia recurrida se determinó incorrectamente la responsabilidad de su representado sin que para ello exista elemento probatorio alguno mediante el cual se acredite la realización material de los hechos y de dicha infracción, específicamente, respecto al uso indebido de recursos públicos.

(103) Señala que en ningún momento ha usado indebidamente los recursos públicos que tiene a su encargo, ya que únicamente ha actuado en cumplimiento de las funciones que desempeña en el cargo que ostenta como presidente de la República y no puede considerarse en sí mismo como un recurso humano, aunado a que no está debidamente probado que el denunciado haya utilizado recursos públicos con el objeto de afectar la equidad en algún proceso electoral, en tanto que no había en curso proceso electoral alguno.

(104) Por lo anterior, contrario a lo sostenido por la responsable, no se acredita la vulneración del principio de equidad en la contienda, toda vez que el actuar del presidente de la República en ningún momento pretendió inducir a la ciudadanía de votar en favor o en contra de algún candidato o partido

político, no estar prohibido la realización del evento, de ahí que éste no tenga incidencia en materia electoral, al tratarse de un acto de rendición de cuentas del Ejecutivo Federal.

(105) Dicho agravio también deviene **infundado**.

(106) Contrario a lo señalado por el recurrente, la Sala Especializada sí estableció que estaba probado que, para la organización y difusión del evento denunciado, se emplearon recursos humanos, financieros y materiales.

(107) Incluso en la nota al pie 56 señaló que dicha determinación se realizaba con base en los medios de prueba identificados con los numerales 3, 5, 7 y 8, del anexo uno de la sentencia, de las cuales se advierte que se refieren a lo siguiente:

- La documental pública consistente en el oficio sin número de uno de agosto, por el cual el director del Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales del Gobierno de la República informó que conforme a sus facultades como órgano desconcentrado coordinó, vigiló y ejecutó las grabaciones en video de las actividades pública del presidente de la República y puso a disposición vía satelital el material audiovisual generado para su aprovechamiento.
- El oficio OPR/UAF/DGRMSG/0805/2023 de tres de agosto, a través del cual, el director general de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Unidad de Administración y Finanzas de la Secretaría Particular del presidente de la República informó que los gastos efectuados por la realización del evento uno de julio fue cubiertos con recursos públicos por la cantidad de \$8,291,100.60 pesos mexicanos (ocho millones doscientos noventa y un mil cien 60/100 moneda nacional).
- El oficio sin número de veintidós de septiembre, por el cual el director del referido Centro informó que veintidós personas participaron en el evento denunciado y proporcionó nombre y cargo de éstos.
- El oficio CGCSyVGR/197/2023 de veintidós de septiembre, por el cual el titular de la Coordinación de Comunicación Social proporcionó los links donde se ubica la versión estenográfica y video del evento denunciado, así como señaló el canal y la cuenta de la red social de



Facebook mediante las cuales se difundió el 5º Aniversario del Triunfo, así como las redes sociales oficiales del presidente de la República, así como las personas que las administran.

- (108) De ahí que se advierta que contrario a lo señalado la autoridad sí estableció los elementos probatorios a través de los cuales se acreditó la realización material de los hechos y de las infracciones, en específico, del uso indebido de recursos públicos.
- (109) Asimismo, de lo anterior, se aprecia que el indebido uso de recursos públicos no fue establecido con base en la figura del presidente de la República como servidor público y, por ende, el uso de un recurso humano tal como lo afirma el recurrente, sino contrario a ello, dicha infracción fue establecida con motivo de la erogación de recursos públicos y el uso de diversos servidores públicos para la difusión de dicho evento a través de medios de comunicación social y redes sociales.
- (110) Por lo anterior, **no le asiste la razón** al recurrente en tanto que la conclusión de la infracción sí encuentra sustento en el material aportado que obraba en el expediente.
- (111) Toda vez que fueron desestimados los agravios formulados, lo procedente es **confirmar** la sentencia reclamada.

X. INSTRUMENTACIÓN DE UN CATÁLOGO DE RESOLUCIONES FIRMES

1. Justificación

- (112) La desestimación de los agravios formulados por la parte actora conduce a la confirmación y, dada la definitividad de las sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,³³ a la inmutabilidad jurídica de las infracciones relativas a la promoción personalizada, el uso indebido de recursos públicos, así como la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda cometidas por el presidente de la República, con motivo del

³³ Establecida en el artículo 99, cuarto párrafo, de la Constitución general.

discurso pronunciado en el marco del evento denominado “5º aniversario del triunfo democrático del pueblo de México”, el uno de julio de dos mil veintitrés.

- (113) Con el dictado de la sentencia se materializa la función subjetiva o tuitiva del Tribunal Electoral, esto es, aquella que entiende a los juicios y recursos fundamentalmente como mecanismos para la protección de los derechos de las personas.
- (114) Por otra parte, allí no se agota la finalidad de los medios de impugnación electorales, que también cuentan con una función objetiva, la cual se suele identificar con el producto del ejercicio de la jurisdicción, es decir, la interpretación de la Constitución general y las leyes electorales, dando así lugar a la definición de criterios interpretativos que clarifican, delimitan y concretan los alcances de las disposiciones constitucionales y legales que disciplinan los procesos electorales.
- (115) Además de esta vertiente de la finalidad objetiva, que se comparte con otras jurisdicciones, la resolución de los medios impugnativos electorales cumple igualmente otro propósito fundamental cuando la materia de la controversia se encuentra relacionada con el desarrollo en un proceso electoral, porque en estos casos, en forma adicional de las previsiones existentes,³⁴ se encuentran aquellas que son propias o connaturales de las decisiones adoptadas, entendidas como elementos con incidencia no únicamente en los hechos o conductas que directamente refieren, sino como igualmente adscritas a los comicios con los cuales guardan relación y respecto de los cuales sus efectos normativos podrían, en su caso, ser considerados en fases subsecuentes dentro del mismo proceso electoral.
- (116) Es precisamente lo que acontece con la resolución de la Sala Regional Especializada que se confirma en esta sentencia, pues al alcanzar el carácter de definitiva y firme, no solamente permite el despliegue de sus efectos normativos en relación con las personas involucradas en la comisión de las conductas infractoras, para que, en caso de existir, se instrumenten

³⁴ Como la relativa a que los medios impugnativos darán definitividad de las distintas etapas constitutivas de los procesos electorales, establecida en el artículo 41 constitucional, base VI, primer párrafo.



los mecanismos de reproche que las censuren y eviten que en lo sucesivo se cometan nuevamente, sino también para que esos efectos puedan ser igualmente considerados, en su caso, en las fases posteriores del proceso o procesos electorales con los cuales guarde algún tipo de vinculación.

- (117) En efecto, los efectos normativos de la cosa juzgada despliegan su eficacia con particular intensidad respecto de aquellos actos, resoluciones y demás determinaciones que se encuentran adscritas, por su propia naturaleza o por mandato de la ley, al proceso electoral a cuya realización contribuyen.
- (118) Esta circunstancia impone un deber de actuación a las instancias garantes de la función estatal de organizar las elecciones, pues sus autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales deben garantizar, en última instancia, la eficacia de los principios que rigen las elecciones y, en concreto, la integridad electoral.³⁵
- (119) En el campo electoral, integridad implica el cumplimiento de los principios democráticos de sufragio universal e igualdad política consagrados en tratados internacionales tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- (120) El concepto de "integridad electoral" incluye tanto a los convenios internacionales como a las normas aplicadas de forma universal a todos los países durante todo el ciclo electoral. **El ciclo incluye el período preelectoral, la campaña, el día de las elecciones y las repercusiones de los resultados.**³⁶
- (121) En ese orden de ideas, las autoridades electorales deben velar porque las elecciones sean libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, de ahí que deban contar con las herramientas e información pertinente y necesaria para que la ciudadanía pueda informarse

³⁵ Entendido como un principio o estándar, la integridad electoral como principio propicia el apego a las normas internacionales y a los principios democráticos universalmente reconocidos como, por ejemplo, la inclusión, la imparcialidad, la transparencia, y la rendición de cuentas, entre otros; mientras que como estándar transversal abarca el comportamiento de todos los actores, las determinaciones de las instituciones involucradas y se observa en las distintas etapas que integran un proceso electoral. Al respecto véase las ideas de Pippa Norris, en *Why Electoral Integrity Matters*. Cambridge University Press, Cambridge, 2014.

³⁶ Norris, Pippa. 2014. "The new research agenda studying electoral integrity", *Electoral Studies*, vol. 32 (4): 563-575.

de aquellas determinaciones en las que se hayan acreditado irregularidades, para que las partes involucradas puedan identificar aquellas desviaciones que estimen pueden impactar en las condiciones de validez de las elecciones, así como para que las propias autoridades puedan revisar lo conducente cuando realizan el estudio de la validez de los procesos electorales.

(122) En este sentido, esta Sala Superior considera indispensable que se sistematicen y ordenen las resoluciones y sentencias firmes en las que se haya concluido la comisión de conductas antijurídicas, entre otras:

- Las relacionadas con las precampañas y campañas electorales;
- Las que afecten las condiciones de equidad en la contienda;
- Las que consideren afectaciones al principio de neutralidad del Estado y de sus órganos y agentes;
- Las vinculadas con la emisión del voto libre y su contabilización pulcra y oportuna.

(123) La realización de un ejercicio de estas características implica retos organizacionales y logísticos, además de dificultades de diverso orden, especialmente las de naturaleza epistemológica, de las cuales nace la pertinencia de articular oportunamente los esfuerzos institucionales que, por un lado, faciliten la actividad jurisdiccional, y, por otro, un mejor entendimiento de la ciudadanía en relación con la tarea desplegada por las autoridades electorales y, además, que alimente el interés ciudadano en la actuación de las mismas.

2. Catálogo

(124) En el dos mil veinticuatro, se celebrarán elecciones para renovar la presidencia de la República, ambas Cámaras del Congreso de la Unión y concurrentes las treinta y dos entidades federativas, por la que se elegirán a la persona titular del Ejecutivo Federal, los ciento veintiocho cargos para



el Senado, las quinientas diputaciones, así como más de diecinueve mil cargos locales, entre ellos, nueve gubernaturas³⁷.

- (125) Las razones precisadas en el apartado anterior, justifican la ubicación y sistematización de sentencias firmes que hayan determinado alguna irregularidad, como un elemento útil para la justicia abierta y el cumplimiento de las facultades que las autoridades electorales tienen conferidas, a partir de la identificación de los sujetos infractores y como repositorio que auxilie en la verificación de irregularidades de diversa naturaleza que se presentan dentro y fuera de los procesos electorales, que pueden o no tener incidencia en sus condiciones de eficacia.
- (126) Al respecto, cabe precisar que este Tribunal Electoral ha determinado en otras ocasiones la creación de catálogos o registros con fines estadísticos, de transparencia a la ciudadanía y como medios para cumplir con sus finalidades electorales, por ejemplo, el catálogo de los sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores (CASS) que lleva la Sala Regional Especializada, o bien, el registro nacional de personas a las que se tuvo por acreditado, con el carácter de cosa juzgada, la comisión de violencia política en razón de género.
- (127) Se ha considerado que éstos no contravienen el marco constitucional y convencional, dado que tales registros no implican propiamente una sanción³⁸, además de que coadyuvan con el cumplimiento de los principios de máxima publicidad y transparencia al constituir una base informativa para dotar de certeza al régimen de sanciones al momento de graduar e individualizar nuevas infracciones susceptibles de sanción³⁹.
- (128) En ese orden de ideas, en aras de coadyuvar en la difusión y la eficacia de aquellas resoluciones en las que se determina una infracción por parte de alguna de las salas integrantes de este Tribunal Electoral que pudiera o no impactar en los distintos procesos electorales, conviene contar con un

³⁷ INE, Elecciones 2024. Información disponible en <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2024/>

³⁸ Véanse los expedientes SUP-REP-312/2015, SUP-REP-179/2020 y acumulados, así como el SUP-REP-151/2022, entre otros.

³⁹ Véase, por ejemplo, lo resuelto en el SUP-REC-91/2020 y su acumulado.

instrumento que las recopile y sistematice, el cual sea de consulta pública en un micrositio de este Tribunal.

- (129) Por tanto, esta Sala Superior ordena la **creación de un catálogo de determinaciones, resoluciones o sentencias firmes y definitivas —ejecutoriadas o que hayan causado estado—, que declaren la existencia de alguna irregularidad en materia electoral y que sean emitidas por alguna de las salas integrantes de este Tribunal Electoral, identificando, en su caso, a los sujetos infractores.**
- (130) Se considera la pertinencia de que sea esta **Sala Superior** la que **elabore, integre, actualice y conserve dicho catálogo, exclusivamente** respecto de las resoluciones dictadas por las diversas salas integrantes de este Tribunal Electoral, ya que conforme con los artículos 99, párrafos primero y cuarto, de la Constitución general, 164, 165, 166, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Sala Superior es, con excepción de lo dispuesto en la fracción II, del artículo 105 constitucional, la máxima autoridad en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, quien a su vez tiene competencia para todo el territorio nacional y resuelve en última instancia las controversias electorales que suscitan en las elecciones, por lo que sus sentencias son definitivas e inatacables.
- (131) La delimitación a las resoluciones dictadas por las salas de este Tribunal Electoral es acorde con las funciones que desempeña este órgano jurisdiccional dentro de su ámbito de atribuciones, sin que ello sea obstáculo para que los actores políticos y cualquier autoridad electoral local pueda ocupar la herramienta para allegarse de mayor información que les pueda ser útil en su entorno.
- (132) Para ello, se estima necesario que la Secretaría General de Acuerdos, a la brevedad, proponga al Pleno el Acuerdo general en el que se desarrollarán los **lineamientos** para lograr la creación de dicho catálogo y su implementación. Para ello, dicha Secretaría contará con el apoyo de la Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta, la Dirección General de Comunicación Social y la Dirección General de Sistemas, así



como de las distintas áreas administrativas de este Tribunal que considere pertinentes.

XI. RESUELVE

PRIMERO. Se **confirma** la resolución impugnada.

SEGUNDO. Se **vincula** a la Secretaría General de Acuerdos para la elaboración de los lineamientos del **catálogo** de determinaciones firmes y definitivas que declaren la existencia de alguna infracción en los términos precisados en la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE, como corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en relación con el resolutivo PRIMERO; por **mayoría** de votos, respecto del resolutivo SEGUNDO, con los votos en contra de la magistrada Janine M. Otálora Malassis y el magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quienes emiten voto particular parcial. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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

Magistrada Presidenta

Nombre:Mónica Aralí Soto Fregoso
Fecha de Firma:04/03/2024 08:43:30 a. m.
Hash:🌐H+Pqvg+mLv6DZr2yfUqeg4JoIFo=

Magistrado

Nombre:Felipe de la Mata Pizaña
Fecha de Firma:04/03/2024 08:45:00 a. m.
Hash:🌐NWPWtCP4/cWgXV1DNOyxX/yyq9g=

Magistrado

Nombre:Felipe Alfredo Fuentes Barrera
Fecha de Firma:04/03/2024 10:31:29 a. m.
Hash:🌐Q+EA0/QILAHcdKJs0jsAirAQxzg=

Magistrada

Nombre:Janine M. Otálora Malassis
Fecha de Firma:04/03/2024 12:06:49 p. m.
Hash:🌐Cmfaofa7ZyVyD5lZEdzUI0fZvoU=

Magistrado

Nombre:Reyes Rodríguez Mondragón
Fecha de Firma:04/03/2024 01:22:50 p. m.
Hash:🌐c8q6caIdN7CLrpxC8Hvwquwr7dU=

Secretario General de Acuerdos

Nombre:Luis Rodrigo Sánchez Gracia
Fecha de Firma:03/03/2024 09:18:33 p. m.
Hash:🌐vK8+xJCeO3aaRaMElyoZnthNSD8=

VOTO PARTICULAR PARCIAL QUE FORMULAN CONJUNTAMENTE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-REP-39/2024.⁴⁰

I. Introducción; II. Contexto de la controversia; III. ¿Qué decidió la mayoría?; IV. Razones del disenso, y V. Conclusión

I. Introducción

Respetuosamente emitimos el presente voto particular parcial porque no compartimos la decisión adoptada por nuestros pares únicamente por lo que hace a rechazar la propuesta de la magistrada Otálora Malassis de **ordenar** la apertura de un **cuaderno auxiliar** y **vincular** a distintas autoridades para coadyuvar en la formación de éste como acto preparatorio de la facultad exclusiva de la Sala Superior respecto a la calificación de la elección presidencial, asimismo, porque si bien se aprobó la **creación del catálogo** de determinaciones firmes y definitivas que declaran la existencia de alguna infracción, la mayoría lo limitó a **“sujetos sancionados”** y *que sean emitidas por alguna de las “salas integrantes de este Tribunal Electoral”*, lo cual limita la finalidad de constituir herramientas realmente útiles **para las autoridades electorales que califican las elecciones**, en especial, para la Sala Superior que califica de manera exclusiva la elección presidencial, lo cual constituye una de las principales finalidades de las autoridades electorales, más allá de dar a conocer a cuantas personas sanciona.

Cabe precisar desde este momento que la materia principal de este asunto consistía en determinar la legalidad de la resolución emitida por la Sala Especializada, por la cual entre otras cuestiones determinó la existencia de las infracciones atribuidas al presidente de la República, así como la inexistencia de los actos anticipados de precampaña y campaña, derivado

⁴⁰ Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. Colaboraron en su elaboración Fernando Anselmo España García, René Sarabia Tránsito y Emiliano Hernández González.



del discurso realizado para conmemorar el 5º Aniversario del triunfo del titular el ejecutivo federal; sin embargo, en ese punto, la propuesta que se puso a consideración del Pleno fue la de declarar infundados los agravios y confirmar la resolución impugnada, cuestión que fue aprobada en sus términos conforme al resolutivo primero, de ahí que no sea motivo del voto.

La propuesta de apertura de un cuadernillo auxiliar, en el que se fueren incorporando y sistematizando las determinaciones firmes en las cuales se hubiere establecido la existencia de irregularidades que tuvieran incidencia en el desarrollo del proceso electoral por el cual se renovará a la persona titular del Ejecutivo federal, así como de sus resultados, tenía como finalidad atender una necesidad de índole procesal, de cara a una facultad exclusiva de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como de brindar un elemento de certeza a la ciudadanía respecto de los elementos que seguramente serán considerados en el ejercicio de esta atribución, que igualmente podría coadyuvar en procurar su involucramiento en las tareas de la institución.

En la propuesta de la magistrada Otálora, que el magistrado Rodríguez Mondragón compartió, se argumentó que la Sala Superior estaba obligada a velar por la eficacia y efectividad de sus sentencias, las cuáles no se limitaban solamente a la imposición o no de una sanción, sino que debían igualmente trascender a la cuestión principal del bien jurídico protegido, que es el proceso electoral.

Se puso por ejemplo, que en el proceso de revocación de mandato del año dos mil veintidós se emitieron distintas resoluciones definitivas por la Sala Especializada y la Sala Superior en la que se determinó la existencia de distintas infracciones como la difusión de propaganda gubernamental personalizada durante periodo prohibido, promoción personalizada, vulneración al principio de imparcialidad, uso indebido de recursos públicos, entre otros, sin que trascendieran en el análisis de la validez del proceso.⁴¹

⁴¹ A guisa de ejemplo, véase la sentencia SUP-REP-416/2022 y acumulados.

SUP-REP-39/2024

De ahí que al ser un hecho notorio la existencia de diversas sentencias emitidas por la Sala Superior en las que ha quedado acreditada la injerencia en el proceso electoral de diversas instancias del poder político y, para efecto de que la Sala Superior cuente con todos los elementos necesarios para realizar, en el momento procesal oportuno, el Dictamen de calificación de la elección presidencial, por lo que en el proyecto se propuso ordenar la apertura de un “cuaderno auxiliar” en el que se incluyan todas las resoluciones definitivas en las que se hayan determinado violaciones a los principios constitucionales que rigen las elecciones.

Asimismo, en virtud de la propuesta realizada en la sesión del pasado veintiuno de febrero, donde se discutió por primera vez el asunto, la magistrada Otálora Malassis incorporó la propuesta de crear un catálogo en el que se registren todas las resoluciones definitivas en las que se haya determinado alguna irregularidad que pueda tener impacto en el desarrollo de las elecciones de gobernador, congresos de la Unión y estatales, así como ayuntamientos, asimismo, la orden a la Secretaría General de Acuerdos para que elaborara un proyecto de acuerdo de lineamientos para tal efecto.

En ambos casos, la intención de la Ponente era tener herramientas útiles y eficaces, tanto para la calificación de la elección presidencial que realiza la Sala Superior, como para las calificaciones que realizan las demás autoridades electorales conforme al ámbito de sus competencias, pues esa era justamente la razón de hablar de los efectos y eficacia de las sentencias que no sólo culminan con la sentencia que determina su responsabilidad, sino conforme a la integridad electoral que sean analizada su relevancia de determinadas infracción a la luz de los procesos electorales; así como una finalidad de transparencia hacia la ciudadanía, razón por la cual se proponía la creación de micrositios para la consulta didáctica de la información.

No obstante, si bien la totalidad del proyecto de la magistrada Otálora Malassis trascendió a la sentencia aprobada, la mayoría consideró que si bien compartían lo benéfico de crear un catálogo de sentencias definitivas y firmes en las que se hubiese determinado la comisión de una infracción,



bastaba con que su único efecto fuese la publicación del nombre de las personas sancionadas y que solamente se integrara por sentencias de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, además de eliminar todo lo relativo al cuaderno auxiliar para la calificación de la elección presidencial.

Para explicar los motivos de nuestro disenso, primero se expondrá el contexto en el que surge la controversia, las razones de realizar actos preparatorios para la calificación de la elección, así como herramientas útiles para las autoridades electorales y cuál fue la decisión mayoritaria. Posteriormente, se expondrán los argumentos de nuestro desacuerdo, para concluir con la razón por la cual consideramos que debió aprobarse la integración por cuerda separada, o de manera independiente, un cuaderno auxiliar y un catálogo en los términos del proyecto que presenté al Pleno, pero que fue rechazado por la mayoría.

En específico, no coincidimos con la sentencia acotada y aprobada por la mayoría por las siguientes razones:

- 1) El rechazar la creación del cuaderno auxiliar únicamente para la elección presidencial, implica limitar la implementación de acciones para desarrollar de mejor manera una de las facultades exclusivas y más relevantes que tiene la Sala Superior como es calificar la señalada elección; habida cuenta que el “cuaderno auxiliar” es una figura procesal aceptada y reconocida por el Tribunal Electoral.

Es decir, acota la posibilidad de poder realizar con tiempo el seguimiento de las infracciones que se cometan y trasciendan al procedimiento, exclusivamente de la elección presidencial, en tanto que estamos a siete meses de que la persona que resulte electa tome protesta y se instale en el cargo,⁴² ello, a pesar que el cuaderno sólo tenía la finalidad de constituir un acto preparatorio para recabar, ordenar y sistematizar la información con la debida oportunidad y no

⁴² En términos de los artículos 83 y 87 de la Constitución general se establece que Presidente entrará a ejercer su encargo y tomará posesión de su cargo el uno de octubre.

SUP-REP-39/2024

de un momento a otro cuando se tenga que realizar el Dictamen respectivo.

2) Para que el catálogo de infracciones resultara una herramienta útil para las autoridades electorales encargadas de realizar la calificación de las elecciones que les compete, requería contener información más allá de la persona sancionada, esto es debe contener cualquier infracción de la autoridad administrativa o jurisdiccional, local o federal, que determine una infracción que resulte una declaración definitiva y firme, así como únicamente respecto de conductas que trasciendan a los procesos electorales; ya que limitarlo a sentencias de las Salas del Tribunal Electoral y de cualquier infracción enfocado a la persona infractora, deja de cumplir la finalidad de herramienta útil y sólo tiene un efecto de transparencia, la cual, por cierto, ya se encuentra atendida, en la medida en que, por regla general, todas las sentencias son públicas y se encuentran a disposición de la ciudadanía, por lo que la utilidad que el catálogo aprobado proporcionará es francamente muy limitado.

II. Contexto de la controversia

Este asunto se origina con la denuncia presentada por la senadora Kenia López Rabadán contra el **Presidente de la República** por la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, vulneración a las reglas de los informes de labores de los servidores públicos, promoción personalizada y utilización indebida de recursos públicos en beneficio del partido político Morena, derivado del discurso que pronunció en el marco del evento denominado “5º aniversario del triunfo democrático del pueblo de México”, el cual se realizó el 1º de julio de 2023 en el Zócalo de la Ciudad de México.

Mediante una primera sentencia de la Sala Especializada dictada el pasado nueve de noviembre,⁴³ se determinó la inexistencia de las infracciones a la

⁴³ SRE-PSC-118/2023.



normatividad electoral denunciadas, pero dicha determinación fue revocada parcialmente por la Sala Superior⁴⁴ al considerar que no se había analizado de manera completa y adecuada las diversas expresiones del titular del Ejecutivo federal en el discurso que pronunció en el marco del evento denunciado, al considerar que pudieron generar alguna incidencia electoral de cara a los procesos electorales concurrentes en curso, de ahí que se ordenó la emisión de una nueva sentencia.

En cumplimiento, la Sala Especializada emitió la sentencia impugnada en el presente recurso, en la que declaró la existencia de la promoción personalizada, el uso indebido de recursos públicos y la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda; y la inexistencia de los actos anticipados de precampaña y campaña.

Por razón de turno, le tocó a la magistrada Otálora Malassis proponer la propuesta de resolución, razón por la cual presentó un primer proyecto de **confirmar** la sentencia impugnada, al considerar **infundados** los agravios en tanto que la Sala Especializada sí se apegó a lo ordenado previamente por la Sala Superior para el análisis del caso concreto, aunado a que justificó debidamente las razones por las que se acreditaban las infracciones, entre ellos, el elemento subjetivo y las pruebas respectivas, sin que las consideraciones particulares sean controvertidas por el recurrente.

Sin embargo, en el proyecto se propuso realizar un acto preparatorio para efectos de la calificación presidencial facultad exclusiva de la Sala Superior, en concreto, la apertura de un cuaderno auxiliar, con el objetivo de sistematizar resoluciones firmes en torno a la vulneración de las condiciones de equidad en la contienda y de la libertad del sufragio, y con el propósito de tomarlo en cuenta durante la **calificación presidencial** que llevará a cabo este año la Sala Superior

Lo anterior, toda vez que dentro de la eficacia de las sentencias del Tribunal y el control electoral que se ejerce, consideramos que resulta relevante que

⁴⁴ SUP-REP-633/2023.

SUP-REP-39/2024

se pondere la incidencia que pudieran tener aquellas situaciones declaradas antijurídicas en los aspectos relevantes para la validez de las elecciones, ya que una finalidad objetiva de la resolución de los medios de impugnación en materia electoral es su trascendencia a los comicios con los cuales guardan relación y respecto de los cuales sus efectos normativos, pueden y deben, en su caso, ser considerados en fases subsecuentes dentro del mismo proceso electoral.

Con base en las máximas de la experiencia, estamos convencidos que los efectos normativos de nuestras decisiones deben ser considerados en las fases posteriores del proceso o procesos electorales con los cuales guarden algún tipo de vinculación.

Ahora bien, lo anterior toma mayor relevancia en el caso de la elección para la renovación de la presidencia de la República, en virtud de que es a la Sala Superior a quien le corresponde realizar el cómputo final y calificar la validez de la elección.

En ese sentido, si ya se presentaron las solicitudes de registro de las candidaturas de la elección presidencial⁴⁵, y próximamente comienzan las campañas electorales⁴⁶, de ahí que conforme a las facultades que revisten al Tribunal considere que resultaba necesario realizar actos preparatorios y preventivos en relación con la calificación de la elección, lo cual contribuye a un ejercicio de transparencia respecto del dictamen específico.

Sin embargo, a propuesta del Pleno la magistrada Otálora Malassis **retiró** el asunto⁴⁷ con el propósito de incorporar la propuesta formulada relativa a la creación de un catálogo de infracciones definitivas y firmes que no solo se limitaran a la elección presidencial, sino que comprendiera todos los procesos electorales federales y estatales concurrentes, que son calificados por las diversas autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales.

⁴⁵ Del 15 al 22 de febrero.

⁴⁶ 1 de marzo.

⁴⁷ Sesión pública del 21 de febrero.



En este sentido, en el segundo proyecto se mantuvo la propuesta de **ordenar la creación de un cuaderno auxiliar** para la calificación de la elección presidencial. Por otro lado, se incorporó la sugerencia de instrumentar **un catálogo de resoluciones definitivas y firmes respecto de infracciones que puedan trascender a cualquier proceso electoral**.

En el **cuaderno auxiliar** se ordenarían y sistematizarían todas aquellas resoluciones definitivas en las que el INE, de la Sala Especializada y de la Sala Superior, en que se haya determinado o confirmado de manera definitiva algún acto comisivo que **pueda** trascender en la calificación y declaración de validez de la elección presidencial, por ejemplo, sobre:

- violaciones a las condiciones de equidad en la contienda;
- a la neutralidad del Estado y sus agentes y órganos respecto de la contienda electoral;
- a la prohibición del desvío de recursos públicos en la elección;
- así como a las reglas en materia del modelo de comunicación política y de fiscalización de los recursos en la campaña electoral.

La propuesta del cuadernillo auxiliar procuraba solventar una necesidad de preparar los trabajos relacionados con la calificación de la elección presidencial y, al mismo tiempo, sentar las bases para que esta importantísima función pueda ser acompañada –y entendida– por las y los ciudadanos interesados en sus comicios.

Por otra parte, como ya se mencionó, en el nuevo proyecto de resolución además se propuso ordenar la **creación de un catálogo de determinaciones firmes y definitivas que declaren la existencia de alguna irregularidad que pueda trascender a un proceso electoral distinto a la elección presidencial**, que sea emitida por las distintas autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales, federales y locales competentes.

Se trata de una herramienta orientada más bien a la difusión y al conocimiento del estado en el cual se encuentran los procesos electorales en nuestro país.

SUP-REP-39/2024

Ciertamente, esa herramienta podía ser de utilidad para la calificación de las elecciones de gubernaturas, congresos de la Unión y locales, así como de ayuntamientos, conforme las autoridades electorales respectivas lo determinarán.

De ahí que las propuestas tenían ámbito competencial diferenciado, de ahí el impedimento de asignar el mismo tratamiento en uno y otro caso.

III. ¿Qué decidió la mayoría?

Para los efectos que interesan la mayoría aprobó el proyecto de la magistrada Otálora, pero rechazó la creación del cuaderno auxiliar que se ordenaba en el resolutivo segundo del proyecto y si bien el resolutivo tercero del proyecto fue aprobado por unanimidad, las mayoría de las magistraturas determinaron que bastaba únicamente con crear un catálogo de personas sancionadas en sentencias definitivas y firmes de las distintas Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de ahí que se hubiera determinado el engrose de dichas consideraciones.

IV. Razones del disenso

Emitimos el presente voto porque no compartimos la decisión asumida, ya que a nuestra consideración debió ordenarse la apertura del cuaderno auxiliar, para la calificación presidencial, y el catálogo de infracciones, para que constituya una herramienta útil, no debió limitarse a sujetos sancionados ni a determinaciones de las Salas de Tribunal Electoral, así como debía ser sólo respecto de infracciones que trascendieran a la validez de los procesos electorales.

Lo anterior con base en las siguientes razones que se retoman del proyecto que fue presentado para la solución del caso, pero que fue acotado por la mayoría.

1. Determinación de los efectos de las irregularidades acreditadas mediante determinación firme y que se encuentren vinculadas a un



proceso electoral y con la posibilidad jurídica y fáctica de incidir en él y sus resultados.

La desestimación de los agravios formulados por la parte actora conduce a la confirmación y, dada la definitividad de las sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,⁴⁸ a la inmutabilidad jurídica de las infracciones relativas a la promoción personalizada, el uso indebido de recursos públicos, así como la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda cometidas por el Presidente de la República, con motivo del discurso pronunciado en el marco del evento denominado “5º aniversario del triunfo democrático del pueblo de México”, el uno de julio de dos mil veintitrés.

Con el dictado de la sentencia se materializa la función subjetiva o tuitiva del Tribunal Electoral, esto es, aquella que entiende a los juicios y recursos fundamentalmente como mecanismos para la protección de los derechos de las personas.

Empero, allí no se agota la finalidad de los medios de impugnación electorales, que también cuentan con una función objetiva, la cual se suele identificar con el producto del ejercicio de la jurisdicción, es decir, la interpretación de la Constitución general y las leyes electorales, dando así lugar a la definición de criterios interpretativos que clarifican, delimitan y concretan los alcances de las disposiciones constitucionales y legales que disciplinan los procesos electorales.

Además de esta vertiente de la finalidad objetiva, que se comparte con otras jurisdicciones, la resolución de los medios impugnativos electorales cumple igualmente otro propósito fundamental cuando la materia de la controversia se encuentra relacionada con el desarrollo en un proceso electoral, porque en estos casos, en forma adicional de las previsiones existentes,⁴⁹ se

⁴⁸ Establecida en el artículo 99, cuarto párrafo, de la Constitución general.

⁴⁹ Como la relativa a que los medios impugnativos darán definitividad de las distintas etapas constitutivas de los procesos electorales, establecida en el artículo 41 constitucional, base VI, primer párrafo.

encuentran aquellas que son propias o connaturales de las decisiones adoptadas, entendidas como elementos con incidencia no únicamente en los hechos o conductas que directamente refieren, sino como igualmente adscritas a los comicios con los cuales guardan relación y respecto de los cuales sus efectos normativos pueden y deben, en su caso, ser considerados en fases subsecuentes dentro del mismo proceso electoral.

Es precisamente lo que acontece con la resolución de la Sala Especializada que se confirma en la sentencia, pues al alcanzar el carácter de definitiva y firme, no solamente permite el despliegue de sus efectos normativos en relación con las personas involucradas en la comisión de las conductas infractoras, para que, en caso de existir, se instrumenten los mecanismos de reproche que las censuren y eviten que en lo sucesivo se cometan nuevamente, sino también para que esos efectos sean igualmente considerados, en su caso, en las fases posteriores del proceso o procesos electorales con los cuales guarde algún tipo de vinculación.

En efecto, los efectos normativos de la cosa juzgada despliegan su eficacia con particular intensidad respecto de aquellos actos, resoluciones y demás determinaciones que se encuentran adscritas, por su propia naturaleza o por mandato de la ley, al proceso electoral a cuya realización contribuyen.

Esta circunstancia impone un deber de actuación a las instancias garantes de la función estatal de organizar las elecciones, pues sus autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales deben garantizar, en última instancia, la eficacia de los principios que rigen las elecciones y, en concreto, la integridad electoral.⁵⁰

En el campo electoral, integridad implica el cumplimiento de los principios democráticos de sufragio universal e igualdad política consagrados en

⁵⁰ Entendido como un principio o estándar, la integridad electoral como principio propicia el apego a las normas internacionales y a los principios democráticos universalmente reconocidos como, por ejemplo, la inclusión, la imparcialidad, la transparencia, y la rendición de cuentas, entre otros; mientras que como estándar transversal abarca el comportamiento de todos los actores, las determinaciones de las instituciones involucradas y se observa en las distintas etapas que integran un proceso electoral. Al respecto véase las ideas de Pippa Norris, en *Why Electoral Integrity Matters*. Cambridge University Press, Cambridge, 2014.



tratados internacionales tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Asimismo, la igualdad política también requiere que se respete el derecho de cada persona ciudadana a postularse a una candidatura y que todas las y los candidatos y partidos políticos cuenten con igualdad de condiciones y de oportunidades en la competencia, incluido el acceso igualitario a los medios de comunicación, los foros para el debate público y el financiamiento político.

El concepto de “integridad electoral” incluye tanto a los convenios internacionales como a las normas aplicadas de forma universal a todos los países durante todo el ciclo electoral. **El ciclo incluye el período preelectoral, la campaña, el día de las elecciones y las repercusiones de los resultados.**⁵¹

En ese orden de ideas, las autoridades electorales deben velar porque las elecciones sean libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, de ahí que deba contar con las herramientas e información pertinente y necesaria para cuando realizan el estudio de la validez de los procesos electorales.

Este estudio supone, en primer lugar, la constatación de la regularidad de la cadena de actuaciones que, de acuerdo con la Constitución y la ley, deben observarse para la formación de la voluntad ciudadana que se traducirá en representación política.

La calificación de los comicios también requiere la identificación de las desviaciones que pudieron haberse presentado durante el desarrollo del proceso electoral, así como las incidencias advertidas y declaradas por la autoridad competente que impliquen la afectación a los principios rectores en la materia y, eventualmente, en las condiciones de la competencia, así

⁵¹ Norris, Pippa. 2014. “The new research agenda studying electoral integrity”, *Electoral Studies*, vol. 32 (4): 563-575.

SUP-REP-39/2024

como en la libertad e igualdad que debe caracterizar, en todo momento, al sufragio.

En ese orden de ideas, en la calificación de los comicios deben procurarse medidas e instrumentos que eviten que las conductas jurídicas cometidas durante los procesos electorales y con incidencia en los mismos sean obviadas o no valoradas adecuadamente, porque esto supone no solo la limitación indebida de la eficacia de las determinaciones administrativas y jurisdiccionales respectivas, sino que cuestiona las bases mismas del Estado de Derecho y, además, contribuye negativamente a alimentar la desconfianza ciudadana en sus instituciones y gobernantes.

Y es que, en un sentido formal y material, las actuaciones que conforman los comicios, así como aquellas ajenas que pueden trascender en ellos, se encuentran indisolublemente vinculadas al resto de aquellas que conformarán la validez de un proceso electoral específico, en la medida en que, sus consecuencias jurídicas individualmente consideradas solo cobran sentido cuando coadyuvan al cumplimiento de la finalidad última que orienta y, a la vez, ordena a todo el conjunto, que no es otro que la concreción del circuito democrático, con la definición de autoridades democráticamente electas, esto es, con la generación de la representación política indispensable para poner en movimiento a todo el aparato estatal.

De tal suerte, si como ocurre en la especie han devenido firmes y definitivas las infracciones relativas a la promoción personalizada, el uso indebido de recursos públicos, así como a la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda por parte del Presidente de la República, esta referencia, junto con las demás existentes o que se vayan pronunciando durante el desahogo de las restantes fases de los comicios, acorde con la doctrina construida por este órgano jurisdiccional principalmente en las elecciones presidenciales de dos mil, dos mil seis, dos mil doce y dos mil dieciocho, pueden y deben ser consideradas al momento de la calificación de las elecciones, las cuales tienen verificativo una vez que se ha definido la existencia de un resultado conforme el sistema electoral aplicable.



Efectivamente, la Sala Superior considera que para ejercer un adecuado control electoral y darle eficacia a las resoluciones en las que determina una infracción, resulta indispensable que igualmente se pondere la incidencia que pudieren tener aquellas situaciones declaradas antijurídicas en los aspectos que resultan relevantes para la calidad y validez de las elecciones: formación del padrón electoral, definición de las candidaturas, campañas electorales, condiciones de equidad en la contienda, neutralidad del Estado y sus órganos y agentes, emisión del voto libre y su contabilización pulcra y oportuna, de tal suerte que las personas que obtengan la mayoría de votos puedan ser declaradas electas en unos comicios real y auténticamente democráticos.

La realización de un ejercicio de estas características implica retos organizacionales y logísticos, además de dificultades de diverso orden, de las cuales nace la pertinencia de articular oportunamente los esfuerzos institucionales que, por un lado, faciliten la actividad jurisdiccional, y, por otro, un mejor entendimiento de la ciudadanía en relación con la calificación de la validez de las elecciones, permitiéndose que el conocimiento de los elementos que serían considerados en la generación de confianza a la tarea desplegada por las autoridades electorales y, además, que alimente el interés ciudadano en la actuación de las mismas.

A. Formación de cuaderno auxiliar para la calificación de la elección presidencial

En términos del artículo 99 constitucional, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación corresponde, por conducto de su Sala Superior, elaborar el dictamen relativo al cómputo de la elección, formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente electo respecto de la candidatura que obtenga el mayor número de votos, una vez resueltas las impugnaciones sobre los resultados y efectuado el cómputo final de la elección. Esta atribución se realiza y concreta en el Dictamen de validez de la elección.

SUP-REP-39/2024

En ejercicio de esta atribución, es posible requerir cualquier documento o informe que se estime necesario, como lo contempla el artículo 115 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral.

La Sala Superior ha sostenido que la calificación supone un análisis respecto a si *“los comicios son conforme a los principios rectores en la materia y con las formalidades del proceso electoral, con miras a constatar que no hay alguna deficiencia sustancial en la delegación de la autoridad estatal a los representantes del pueblo”*⁵².

La calificación significa, en este tenor, la constatación de que en la materialización de los derechos de participación política involucrados en unos comicios haya ocurrido en las condiciones exigidas por el ordenamiento, esto es, en condiciones de libertad e igualdad.

Por ende, como ya se explicó, en la calificación es pertinente y necesario, que se estudie que aquellas determinaciones recurridas u objetadas hayan sido confirmadas, modificadas o revocadas, así como, en su caso, reparadas las irregularidades y violaciones acreditadas, todo ello a través del sistema de medios de impugnación dispuesto por la Constitución general y la ley.

Por ello, tomando en consideración que concluyó el periodo para la presentación de solicitudes de registro de las candidaturas, tras de lo cual comenzará la campaña electoral,⁵³ así como que se trata de un mandato constitucional que por la relevancia del cargo es la única elección que se le asigna la facultad exclusiva a la Sala Superior, se considera pertinente que se realicen los actos preparatorios para ello, de ahí que se estime conveniente **ordenar que se forme un cuaderno auxiliar**, el cual se vinculará al Dictamen de la validez de la elección presidencial, en el cual se ordenen y sistematicen aquellas resoluciones del Instituto Nacional Electoral, la Sala Especializada y esta Superior del Tribunal Electoral del

⁵² Dictamen relativo al cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a la declaración de validez de la elección y a la de Presidente electo, de ocho de agosto de dos mil dieciocho, párrafo 23.

⁵³ Acuerdo INE/CG443/2023.



Poder Judicial de la Federación, en las cuales se haya determinado o confirmado de manera definitiva algún acto comisivo que pueda trascender en la calificación y declaración de validez de la elección presidencial.

Entre otras, sobre violaciones a las condiciones de equidad en la contienda, a la neutralidad del Estado y sus agentes y órganos respecto de la contienda electoral, a la prohibición del desvío de recursos públicos en la elección, así como a las reglas en materia del modelo de comunicación política y de fiscalización de los recursos en la campaña electoral.

Para tales efectos, se vincula al Consejo General del Instituto Nacional Electoral y a la Sala Regional Especializada para que remitan a la Sala Superior la versión electrónica de aquellas resoluciones que, determinando alguna o algunas de las irregularidades señaladas en el párrafo inmediato precedente, hayan causado estado por no haber sido objeto de impugnación alguna en el plazo establecido para la presentación de los medios impugnativos que correspondan.

Se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de la Sala Superior para que instrumente el cuaderno auxiliar que se ha precisado, y a la Dirección General de Sistemas adscrita a la Secretaría Administrativa para que coadyuve con la Secretaría General de Acuerdos en la elaboración de un sitio electrónico para que la información del cuadernillo en cuestión pueda ser consultada por cualquier persona interesada.

La Secretaría General de Acuerdos de la Sala Superior, en colaboración con la Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta, incorporará al cuaderno auxiliar y alimentará la información atinente a las determinaciones de la Sala Superior, de la Sala Regional Especializada y del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que reúnan las características apuntadas, pudiendo, en caso de ser necesario, solicitar el apoyo de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

La Secretaría General de Acuerdos deberá a informar al pleno de la Sala Superior, de manera periódica, sobre el cumplimiento a esta instrucción.

SUP-REP-39/2024

Una vez que se determine la apertura del expediente de elección presidencial, el cuadernillo auxiliar a formarse se integrará al mismo, como uno de sus cuadernos accesorios.

B. Creación de catálogo de determinaciones firmes y definitivas que declaran la existencia de alguna infracción que pueda trascender a alguna de las diversas elecciones que son calificadas por las distintas autoridades electorales

En el dos mil veinticuatro, además de la elección presidencial, se celebrarán elecciones para renovar ambas Cámaras del Congreso de la Unión y concurrentes las treinta y dos entidades federativas, por la que se elegirán los ciento veintiocho cargos para el Senado, las quinientas diputaciones, así como más de diecinueve mil cargos locales, entre ellos, nueve gubernaturas⁵⁴.

Las razones precisadas en el apartado anterior, en relación con la eficacia de las sentencias que determinan una infracción que pueda trascender en el proceso electoral, su ubicación y sistematización por parte de las distintas autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales que participan en la calificación de la validez de una elección, resultaría un elemento útil para el cumplimiento de las facultades que tienen conferidas.

Ahora, el catálogo propuesto en el proyecto de la magistrada Otálora Malassis fue de sentencias y no de sujetos infractores, como lo podría constituir el catálogo que ordena la mayoría, pues no se especifica qué elementos debe considerar, más que sean sentencias de las salas que integran el Tribunal Electoral y que se señalen, en su caso, a los sujetos infractores. En ese sentido, la formulación de lo que debe contener el catálogo es vaga, lo que contraviene la certeza.

Al respecto, las magistraturas suscritas hemos votado en contra de la creación de ese tipo de listas, en las que solo se le de publicidad a los sujetos infractores, porque a) podrían implicar consecuencias jurídicas

⁵⁴ Véase <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2024/>.



indeseables, **b)** obedecen a una inadecuada extrapolación de políticas punitivas y **c)** no constituyen, en ese sentido, medidas de reparación.

Por tanto, estimamos, en esencia, que las listas de infractores resultan estigmatizantes y discriminatorias, por lo que atentan en contra de las garantías del artículo 1º de la Constitución Federal.

Luego, en aras de coadyuvar en la difusión y la eficacia de aquellas resoluciones en las que se determina una infracción con impacto en la validez de todos los procesos electorales, conviene contar con un instrumento que las recopile y sistematice las sentencias y no, como tal, una lista de sujetos infractores ya que, lo relevante de la propuesta de la magistrada Otálora es la agrupación de sentencias definitivas y firmes que tuvieran un impacto negativo en la integridad del proceso electoral y no, exponer a los sujetos infractores, como lo parece sostener la mayoría.

Por tanto, la propuesta proponía ordenar la **creación de un catálogo de determinaciones, resoluciones o sentencias firmes y definitivas — ejecutoriadas o que hayan causado estado— que declaren la existencia de alguna irregularidad que pueda trascender a un proceso electoral emitida por las distintas autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales, federales y locales competentes.**

Se consideró la pertinencia de que fuera la **Sala Superior** la que **elabore, integre, actualice y conserve dicho catálogo** ya que conforme con los artículos 99, párrafos primero y cuarto, de la Constitución general, 164, 165, 166, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Sala Superior es, con excepción de lo dispuesto en la fracción II, del artículo 105 constitucional, la máxima autoridad en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, quien a su vez tiene competencia para todo el territorio nacional y resuelve en última instancia las controversias electorales que suscitan en las elecciones, por lo que sus sentencias son definitivas e inatacables.

Para ello, se estimó necesario que fuera a través de la Secretaría General de Acuerdos con apoyo de las distintas áreas administrativas del Tribunal

SUP-REP-39/2024

Electoral que considere pertinentes, quien a la brevedad debían proponer al Pleno el acuerdo general en el que se desarrollaran los lineamientos para lograr la creación de dicho catálogo, así como un programa de trabajo para su implementación.

V. Conclusión

Por lo tanto, consideramos que debió **ordenarse** la creación del cuaderno auxiliar como un acto preparatorio para cumplir debidamente con la facultad exclusiva de la Sala Superior de calificar la elección presidencial.

De igual forma, si se pretendía instrumentar una herramienta que, al mismo tiempo, fuere útil para las distintas instancias administrativas y jurisdiccionales, así como a la ciudadanía en su conjunto, el catálogo debió incluir cualquier determinación definitiva y firme de autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales, locales y federales exclusivamente de infracciones que trasciendan a alguno de los procesos electorales.

México, como otros países del orbe, viven momentos difíciles de desafección democrática y de su compromiso con el Estado constitucional democrático de Derecho. Corresponde, en primer lugar, a las propias autoridades procurar medidas que contrarresten esa tendencia y acerquen a la ciudadanía en el conocimiento y participación de los procesos de interés público, como lo son aquellos que hacen posible la democracia en su vertiente estrictamente electoral. La apertura del cuadernillo auxiliar tenía ese propósito. No aprobarlo y, en su lugar, disponer de la creación de un catálogo que poco ayuda al mejor entendimiento del fenómeno electoral en nuestro país, no coadyuvará en el sentido apuntado. Por el contrario, generará el efecto inverso, es decir, que las determinaciones más relevantes para evaluar la calidad de nuestras elecciones no sean lo suficientemente conocidas y, por lo mismo, que la ciudadana no esté en condiciones de formarse su propio juicio sobre el tema. Quienes suscribimos este voto consideramos que el Tribunal Electoral ha perdido una oportunidad de aportar un elemento de gran valor para alimentar de legitimidad al proceso electoral que se encuentra en curso.



Estas son las razones que nos llevan a disentir del criterio mayoritario y a emitir el presente voto particular parcial conjunto.

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

Magistrada

Nombre:Janine M. Otálora Malassis

Fecha de Firma:04/03/2024 12:06:49 p. m.

Hash:🌀jiooaSv34tCVZJWZabaytjf9XBc=

Magistrado

Nombre:Reyes Rodríguez Mondragón

Fecha de Firma:04/03/2024 01:23:05 p. m.

Hash:🌀j/FU+YC9vJG+bf+YN79JsN8GTEY=