



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-5/2022

RECURRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL ESPECIALIZADA¹ DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

TERCEROS INTERESADOS: SHARON
VIRIDIANA VALENCIA FLORES Y OTROS

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO: CARMELO MALDONADO
HERNÁNDEZ

COLABORÓ: BLANCA IVONNE
HERRERA ESPINOZA

Ciudad de México, a veintitrés de febrero de dos mil veintidós.

En el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador indicado al rubro, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelve: **revocar** la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada en el procedimiento especial sancionador, identificado con el número de expediente SRE-PSC-198/2021, para los efectos precisados en la ejecutoria.

¹ En adelante, Sala Especializada, Sala Regional Especializada o Sala responsable.

I. ANTECEDENTES

De lo narrado por la parte recurrente en su demanda y de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

1. Denuncia. El dos de septiembre de dos mil veintiuno, el Partido de la Revolución Democrática² denunció a Luis Fernando Vilchis Contreras, presidente municipal de Ecatepec, Estado de México, por el posible uso indebido de recursos públicos y la afectación a las reglas de promoción del voto y difusión del proceso de revocación de mandato.

Lo anterior, porque el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno realizó el evento denominado "*Primera Asamblea Informativa a Nivel Nacional*", en el que supuestamente tomó protesta a personas que se encargarían de difundir los logros del gobierno federal y promover el voto para la permanencia en su cargo del Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, ello en el contexto del proceso de revocación de mandato.

2. Registro e investigación. Al día siguiente, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE³ registró la queja⁴ y ordenó la realización de diversas diligencias de investigación.

3. Admisión. El veintinueve de septiembre de dos mil veintiuno, la autoridad instructora admitió la queja.

² En adelante también PRD o partido político recurrente.

³ En lo sucesivo UTCE.

⁴ Con la clave UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021.



4. Medidas cautelares. El treinta de septiembre de dos mil veintiuno, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE determinó improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el PRD, al considerar que el proceso de revocación de mandato se trata de actos futuros de realización incierta.

Además, señaló que no existían elementos para afirmar que el presidente municipal realizaba acciones que afectaran el voto de la ciudadanía en un posible proceso de revocación de mandato y que utilizara recursos públicos para ello.⁵

5. SUP-REP-450/2021. Inconforme con la referida determinación, el Partido de la Revolución Democrática interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Al efecto, el cuatro de octubre de dos mil veintiuno, la Sala Superior dictó sentencia en el expediente SUP-REP-450/2021, mediante la cual determinó confirmar el Acuerdo controvertido de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.

6. Emplazamiento y audiencia. El tres de diciembre de dos mil veintiuno, la UTCE citó a las partes involucradas a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se celebró el trece siguiente. Asimismo, derivado de las diligencias de investigación, se emplazó como partes denunciadas a diversas personas

⁵ Tal como se advierte del Acuerdo ACQyD-INE-155/2021, de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.

SUP-REP-5/2022

integrantes del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos y de la asociación civil "En defensa de la 4TA. Transformación MD-4T".

7. Recepción del expediente. En su oportunidad, se recibió el expediente en la Sala Regional Especializada y se remitió a la Unidad Especializada, a efecto de verificar su debida integración.

8. Sentencia controvertida. El veintinueve de diciembre de dos mil veintiuno, en el procedimiento especial sancionador, identificado con el número de expediente SRE-PSC-198/2021, la Sala Especializada determinó la inexistencia de la infracción atribuida a diversas personas servidoras públicas del Ayuntamiento de Ecatepec, Estado de México⁶, y de la representación de la asociación civil "En defensa de la 4TA. Transformación MD-4T"⁷, consistentes en el presunto uso indebido de recursos públicos con fines de promoción y propaganda por la realización de un evento, el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, denominado "PRIMERA ASAMBLEA INFORMATIVA A NIVEL NACIONAL", ello con motivo del proceso de revocación de mandato.⁸

9. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. A

⁶ Luis Fernando Vilchis Contreras (presidente municipal), Silvia Lucero Valdés Cazares (síndica), Germán Contreras García (síndico), José Antonio García Pérez (regidor), Laura Beatriz Jiménez Sígala (regidora), Angélica Gabriela López Hernández (regidora), Ana Laura Lara Bautista (regidora), Gil González Cerón (regidor) y Miguel Ángel Juárez Franco (regidor).

⁷ Ernesto Santillán Ramírez (representante legal de la asociación civil) y Sharon Viridiana Valencia Flores (integrante de la asociación civil).

⁸ Al efecto, es importante destacar que, la Magistrada Gabriela Coello Villafuerte formuló voto particular, porque en su concepto resultaba procedente declarar procedente el sobreseimiento del procedimiento especial sancionador, al tratarse de actos futuros de realización incierta.



fin de controvertir la referida sentencia, el seis de enero de dos mil veintidós, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante ante el Consejo General del INE interpuso recurso de revisión.

10. Terceras y terceros interesados. Mediante escritos presentados el nueve de enero de dos mil veintidós ante la Sala Regional Especializada, Sharon Viridiana Valencia Flores; Silvia Lucero Valdés Cazares, Germán Contreras García, José Antonio García Pérez, Laura Beatriz Jiménez Sigala, Angélica Gabriela López Hernández, Ana Laura Lara Bautista, Gil González Cerón, y Miguel Ángel Juárez Franco; Luis Fernando Vilchis Contreras; y, Ernesto Santillán Ramírez, con el carácter de representante legal de la Asociación Civil denominada “En Defensa de la 4TA, Transformación MD-4T”; pretenden comparecer como terceras y terceros interesados.

11. Registro y turno. Recibidas las constancias en este órgano jurisdiccional, el Magistrado Presidente del TEPJF ordenó integrar el expediente **SUP-REP-5/2022**; y, turnarlo a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

12. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó radicar el medio de impugnación; admitir a trámite la demanda; y, al no haber diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción y ordenó la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente.

II. RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El TEPJF ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, porque se controvierte una sentencia de la Sala Regional Especializada⁹, mediante la cual determinó la inexistencia de la infracción atribuida a diversas personas servidoras públicas del Ayuntamiento de Ecatepec, Estado de México, así como al representante legal y a una integrante de la asociación civil “En defensa de la 4TA. Transformación MD-4T”, consistentes en el presunto uso indebido de recursos públicos con fines de promoción y propaganda por la realización de un evento, el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, denominado “PRIMERA ASAMBLEA INFORMATIVA A NIVEL NACIONAL”, ello con motivo del proceso de revocación de mandato.

Por lo tanto, la Sala Superior es competente para conocer del presente recurso de revisión, porque se controvierte una sentencia de la Sala Regional Especializada, por lo que el dictado de la resolución atinente corresponde de forma exclusiva a este órgano jurisdiccional electoral federal.

SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial.

Esta Sala Superior emitió el Acuerdo 8/2020 en el cual, si bien

⁹ De conformidad con los artículos 41, párrafo tercero, Base VI; 99, párrafo cuarto, fracción IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164 a 166 y 169 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1 y 109, párrafos 1, inciso a), y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante LGSMIME).



estableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de este órgano jurisdiccional determine una cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del presente recurso de revisión del PES de manera no presencial.

TERCERO. Terceros interesados. Se tienen como terceras y terceros interesados a Sharon Viridiana Valencia Flores; Silvia Lucero Valdés Cazares, Germán Contreras García, José Antonio García Pérez, Laura Beatriz Jiménez Sigala, Angélica Gabriela López Hernández, Ana Laura Lara Bautista, Gil González Cerón, y Miguel Ángel Juárez Franco; Luis Fernando Vilchis Contreras; y, Ernesto Santillán Ramírez, con el carácter de representante legal de la Asociación Civil denominada “En Defensa de la 4TA, Transformación MD-4T”, quienes cumplen con los requisitos legales previstos en el artículo 17, párrafo 4, de la LGSMIME, de acuerdo con lo siguiente:

1. Forma. Los escritos se presentaron ante la autoridad responsable y en ellos consta su comparecencia como terceras y terceros interesados, el domicilio y correo electrónico para recibir notificaciones, respectivamente; así como sus firmas autógrafas.

SUP-REP-5/2022

2. Oportunidad. Se cumple con este requisito, porque las y los terceros interesados comparecieron en el plazo de setenta y dos horas siguientes a la publicación del medio de impugnación, el cual transcurrió de las veinte horas con seis minutos del seis **de enero** de dos mil veintidós a las veinte horas con seis minutos del nueve siguiente.

Por tanto, si los escritos se presentaron el nueve de enero de dos mil veintidós a las catorce horas y a las catorce horas con un minuto del presente año¹⁰; es evidente que son oportunos.

3. Legitimación. Sharon Viridiana Valencia Flores; Silvia Lucero Valdés Cazares, Germán Contreras García, José Antonio García Pérez, Laura Beatriz Jiménez Sigala, Angélica Gabriela López Hernández, Ana Laura Lara Bautista, Gil González Cerón, y Miguel Ángel Juárez Franco; Luis Fernando Vilchis Contreras; y, Ernesto Santillán Ramírez, con el carácter de representante legal de la Asociación Civil denominada "En Defensa de la 4TA, Transformación MD-4T"; cuentan con legitimación, toda vez que comparecen en su calidad de denunciados en el procedimiento especial sancionador del cual deriva la sentencia controvertida, quienes argumentan tener un derecho incompatible con el del Partido de la Revolución Democrática, porque su pretensión es que subsista la resolución impugnada.

CUARTO. Requisitos de procedencia. El recurso de revisión que se examina cumple con los requisitos de procedencia previstos en

¹⁰ En la Oficialía de Partes de la Sala Especializada.



los artículos 7, párrafo 2; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 45; 109 y 110, párrafo 1 de la LGSMIME.

4.1. Forma. El medio de impugnación se presentó ante la Sala Regional Especializada, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable y se expresan los hechos y los agravios base de la impugnación, así como los preceptos supuestamente vulnerados.

4.2. Oportunidad. Se considera que el recurso de revisión del PES fue interpuesto de manera oportuna, dado que la sentencia impugnada se emitió el veintinueve de diciembre de dos mil veintiuno y fue notificada personalmente al Partido de la Revolución Democrática el tres de enero de dos mil veintidós¹¹.

Por lo tanto, si la demanda se presentó ante la Sala Especializada el seis de enero siguiente, es evidente que se promovió dentro del término de tres días previsto por el artículo 109, párrafo 3 de la LGSMIME.

4.3. Legitimación y personería. Estos requisitos se encuentran cumplidos, porque la demanda fue interpuesta por la parte denunciante, es decir, por el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante ante el Consejo General del INE.

¹¹ Tal como se advierte de la constancia y de la razón de notificación que obran a fojas 941 a 942 del tomo II del procedimiento especial sancionador, identificado con el número de expediente SRE-PSC-198/2021.

SUP-REP-5/2022

4.4. Interés jurídico. El partido político recurrente tiene interés jurídico para impugnar, en virtud de que fue quien presentó la denuncia ante la UTCE, por lo que la resolución dictada en el procedimiento especial sancionador, le afecta en su esfera de derechos, pues desde su perspectiva se actualizan las conductas denunciadas: uso indebido de recursos públicos; y, la afectación a las reglas de promoción del voto y difusión del proceso de revocación de mandato, de ahí que deben imponerse las sanciones atinentes; y, de lo cual deriva el interés jurídico para impugnar la sentencia de la Sala Regional Especializada, al tratarse del denunciante.

4.5. Definitividad. Se cumple, toda vez que, se controvierte una sentencia emitida por la Sala Especializada, para la que no se establece algún medio de impugnación que deba agotarse previamente a la presentación de un recurso de revisión, mediante el cual, se pueda revocar, anular o modificar la determinación ahora impugnada.

QUINTO. Síntesis de la sentencia controvertida. De la resolución impugnada, se advierten, en esencia, las siguientes consideraciones:

Los hechos que se tienen probados son los siguientes:

I. Publicaciones denunciadas. Del acta circunstanciada de tres de septiembre de dos mil veintiuno, se tiene por acreditada la existencia y contenido de diversas ligas electrónicas relacionadas con publicaciones en *Facebook* y *Twitter*, así como de notas



periodísticas en páginas de *internet*.

- **Titularidad de las cuentas.** Del acta circunstanciada de veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno, se tiene la verificación de la cuenta de *Facebook* “@FerVichisContreras”, cuya titularidad es del presidente municipal.
- **Existencia, contenido y vigencia.** Del acta circunstanciada de tres de septiembre de dos mil veintiuno, se tiene por acreditada la existencia y contenido de diversas ligas electrónicas relacionadas con publicaciones en *Facebook* y *Twitter*¹².
 - **Publicación en red social:** *Facebook*, de la cuenta “@FerVichisContreras” el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno.
 - **Nota periodística:** *Agencia NVM*, publicó el treinta de agosto de dos mil veintiuno “Crean primera estructura ciudadana a nivel nacional en apoyo a la ratificación de mandato de Andrés Manuel López Obrador”.
 - **Nota periodística:** *El Mexiquense Hoy*, publicó el treinta de agosto de dos mil veintiuno “Crean primera estructura ciudadana a nivel nacional en apoyo a la ratificación de mandato de Andrés Manuel López Obrador”.

¹² Se precisa que la publicación de *Twitter*, realizada por parte del medio de comunicación “El Mexiquense Hoy”, no fue posible su localización.

SUP-REP-5/2022

- **Nota periodística:** *El Sol de Toluca*, publicó el treinta de agosto de dos mil veintiuno “Impulsarán ratificación de mandato de Andrés Manuel López Obrador desde Ecatepec”.
- **Nota periodística:** *Sin embargo...*, publicó “Ecatepec encabeza primera estructura en apoyo a la ratificación de mandato de AMLO”.

II. Evento denominado “LA PRIMERA ASAMBLEA INFORMATIVA A NIVEL NACIONAL”

- **Existencia.** De las constancias de autos se tiene que el evento se realizó mediante invitación a la Asamblea Pública por la continuidad de la “Cuarta Transformación” el domingo veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, a las 9:00 horas, en las instalaciones sitas en Oriente 2, Av. Primavera de Mayo Núm. 1, Adolfo Ruiz Cortines, Ecatepec de Morelos, México.

- **Organizador del evento.** De lo manifestado en diversos requerimientos de la autoridad instructora, se tiene que el evento fue organizado por la Asociación Civil denominada “*En Defensa de la 4TA. Transformación MD-4T*”.

Asimismo, el representante de la Asociación Civil indicó que el gasto¹³ efectuado fue de \$69,868.40 (sesenta y nueve mil ochocientos sesenta y ocho pesos 40/100 M.N.) y fueron nombrados como enlaces municipales para formar parte de la

¹³ Señalado en la hoja titulada RESUMEN TOTAL EVENTO PRIMERA ASAMBLEA INFORMATIVA.



denominada “*Primera estructura ciudadana a nivel nacional para impulsar la ratificación de mandato del Presidente de la República*” todas del ayuntamiento de Ecatepec de Morelos:

- **Seguridad Pública:** Síndico Germán Contreras García.
 - **Finanzas:** Síndica Silvia Lucero Valdés Cazares.
 - **Comisión de Salud:** Regidora Laura Beatriz Jiménez Sígala.
 - **Medio ambiente:** Regidora Angelica Gabriela López Hernández, regidora Ana Laura Lara Bautista y regidor Miguel Ángel Juárez Franco.
 - **Movilidad:** Regidor Gil González Cerón.
 - **Obra pública:** Regidor José Antonio García Pérez.
- **Asistencia.** De lo señalado por el presidente municipal, así como del video relacionado con su participación, se tiene comprobado que al evento asistieron: el presidente municipal, Silvia Lucero Valdés Cazares, Germán Contreras García, José Antonio García Pérez, Laura Beatriz Jiménez Sígala, Angélica Gabriela López Hernández, Ana Laura Lara Bautista, Gil González Cerón y Miguel Ángel Juárez Franco.
- La Sala Especializada precisó el marco normativo relativo a la revocación de mandato, además de las etapas en el desarrollo de dicho proceso de participación ciudadana, aunado a que refirió el aspecto dogmático de la libertad de expresión.
- La Sala Especializada determinó que la denuncia presentada por el PRD señala el supuesto uso indebido de recursos públicos

SUP-REP-5/2022

por parte del presidente municipal de Ecatepec, así como de una asociación civil, para la creación de la Primera Estructura Ciudadana a Nivel Nacional de apoyo denominada “*La ratificación de Andrés Manuel López Obrador*”, con motivo del evento denominado “*LA PRIMERA ASAMBLEA INFORMATIVA A NIVEL NACIONAL*”.

- La Sala Especializada destacó que, del video donde se ubica la participación de tal funcionario público, se advierte que éste se dirige a los asistentes con la línea discursiva referente a:

- Las victorias electorales recientes para el partido MORENA en los tres niveles de gobierno.
- Agradecimiento a la ciudadanía que votó por la *Cuarta Transformación*.
- La forma de trabajo y las acciones que ha llevado a cabo para mejorar las condiciones sociales del municipio de Ecatepec de Morelos.
- Apoyo a la continuidad del proyecto del Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, para la transformación del país, de cara al proceso de Revocación de Mandato, en específico pide a todos los *enlaces municipales que darán movimiento para la consolidación de la cuarta transformación inviten a más ciudadanos comprometidos para construir sus Comités de apoyo para esa continuidad con el objetivo principal de [que] en marzo de dos mil veintidós en la consulta para la revocación de mandato, en el Estado de México se aporten más de 2 millones a favor de la continuidad de su presidente líder y*



camarada Andrés Manuel López Obrador.

- Hace referencia a que surgirán ciento veinticuatro enlaces para que ayuden en lo necesario a la construcción de esos Comités y reforzar de manera permanente las tareas que el Presidente de la República les ha encomendado.

- Asimismo, al finalizar el evento, se otorga la voz a José Antonio García Pérez señalando que:

- Se dará cumplimiento a la Asamblea Informativa y acto protocolario que motivaron el evento, para constituir enlaces y el nombramiento de las Comisiones creadas para realizar trabajos y asistir a diferentes puntos del Estado de México.
- De conformidad con los nombramientos que pronunció en su discurso, se tiene que, para tales efectos, se conformaron ciento veinticuatro enlaces y comisiones de Seguridad pública, Finanzas, Salud, Medio Ambiente, Movilidad, Agua potable y Obra pública; a cuyos integrantes se les tomó protesta en ese acto.

- La Sala Especializada destacó que, el contenido de las notas periodísticas coincide con lo expresado durante el evento por parte del presidente municipal.

- La Sala Especializada destacó que, la revocación de mandato es un mecanismo de participación directa, que permite a la ciudadanía expresar su conformidad o no con el desempeño del

SUP-REP-5/2022

Presidente de la República, y en caso —de cumplir con los requisitos—, destituirlo del cargo antes de que concluya el periodo de su mandato.

- La Sala responsable resaltó que, la Ley Federal de Revocación de Mandato contempla que **queda prohibido el uso de recursos públicos** para la recolección de firmas, así **como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.**

- La Sala Especializada no advirtió que en el expediente existiera prueba alguna, ni siquiera indiciaria, de que se hayan empleado fondos o recursos públicos del Ayuntamiento de Ecatepec para llevar a cabo las actividades de organización, logística y difusión del evento; pues, de autos se desprende que la asociación civil involucrada indicó que el gasto efectuado ascendió a \$69,868.40 (sesenta y nueve mil ochocientos sesenta y ocho pesos 40/100 M.N.), mismo que gestionó y obtuvo mediante donaciones, sin que alguna haya sido otorgada por el Ayuntamiento de Ecatepec o las y los funcionarios públicos presuntamente infractores.

- La Sala Especializada determinó que si bien se alegó que las personas que participaron en el evento del domingo veintinueve de agosto de dos mil veintiuno cuentan con cargos públicos al interior del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, no pasaba inadvertido que la Sala Superior ha considerado que la sola asistencia de personas servidoras públicas a eventos en día inhábiles, **no contraviene el principio de imparcialidad**, pues se



ha reconocido que es una actividad válida que se encuentra amparada por el ejercicio de los derechos políticos-electorales de asociación política y libertad de expresión.

- La Sala Especializada determinó que, las manifestaciones denunciadas fueron efectuadas con antelación a la fase previa (en el tiempo intermedio entre el aviso de intención y la recolección de firmas); por lo que, atendiendo a la temporalidad, no existía restricción para su emisión.

- En concepto de la Sala Especializada, toda vez que en el expediente no existen pruebas de que se hayan empleado fondos públicos (ya sea en especie o de carácter humano) del citado Ayuntamiento para la campaña de difusión de la revocación de mandato, y ante la falta de una prohibición para las fechas en las que se emitieron las manifestaciones denunciadas se determinó la **inexistencia** de la infracción relativa al uso indebido de recursos públicos.

- La Sala Especializada señaló respecto de los procedimientos especiales sancionadores instaurados con motivo del proceso de revocación de mandato que:

- Se debe tutelar cada etapa del procedimiento de revocación de mandato, incluida la etapa previa, sin que exista fundamento para condicionar la procedencia del procedimiento sancionador a la realización o no de las subsecuentes fases del procedimiento de Revocación de Mandato, porque la Ley

SUP-REP-5/2022

Federal de Revocación no lo restringe y la emisión del acuerdo INE/CG1796/2021 no suspende la recolección de firmas (fase previa), circunstancia en la que se ha encontrado la Sala Especializada para el estudio de posibles infracciones. Máxime que el propio acuerdo refiere que su contenido no implica que el procedimiento no se realizará y la SCJN ha determinado admitir la controversia constitucional y suspender los efectos del acuerdo, es decir, detener la suspensión decretada por el INE.

- Por tanto, la Sala Especializada determinó la **inexistencia** de la infracción atribuida a las personas servidoras públicas del Ayuntamiento de Ecatepec, Estado de México, y de la asociación civil “En Defensa de la 4TA Transformación MD-4T”.

SEXTO. Cuestión previa. En primer lugar, es importante destacar que, en el caso, el Partido de la Revolución Democrática presentó denuncia contra el presidente municipal de Ecatepec, Estado de México, por el presunto uso indebido de recursos públicos con fines de promoción y propaganda, derivado de la realización de un evento el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, denominado “Primera Asamblea Informativa a Nivel Nacional), con motivo del proceso de revocación de mandato.

Ahora bien, cabe precisar que, la Ley Federal de Revocación de Mandato se publicó en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno y, acorde al artículo transitorio primero, entró en vigor al día siguiente de su publicación, motivo por el cual no resulta aplicable en el presente asunto, dado que los hechos denunciados acontecieron antes de la entrada en vigor del mencionado ordenamiento legal.



No obstante lo anterior, la adición de la fracción IX al artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que regula el proceso de revocación de mandato, fue materia de publicación en el Diario Oficial de la Federación, el veinte de diciembre de dos mil diecinueve y, en términos del artículo primero transitorio del Decreto de reforma constitucional entró en vigor, al día siguiente de su publicación.

Por lo que, para efectos de resolución del presente asunto se atenderá a las disposiciones establecidas en la fracción IX del artículo 35 de la Constitución Federal, en cuyo numeral 7 se prevé la prohibición del uso de recursos públicos con fines de promoción y propaganda relacionados con el proceso de revocación de mandato, además de que la promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos; así como los Lineamientos del INE para la organización de la Revocación de Mandato¹⁴.

SÉPTIMO. Estudio de fondo. Por cuestión de método se propone el estudio de los motivos de inconformidad, en orden distinto al enunciado, sin que tal situación genere agravio alguno al recurrente.

Ello, de acuerdo con el criterio sostenido por esta Sala Superior en la jurisprudencia 4/2000, cuyo rubro es: "AGRAVIOS, SU EXAMEN

¹⁴ Aprobados en sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de veintisiete de agosto de dos mil veintiuno y, en términos del punto de Acuerdo Noveno entraron en vigor a partir del momento de su aprobación por el aludido Consejo General.

SUP-REP-5/2022

EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN", porque no es la forma como los agravios se analizan, lo que puede originar algún perjuicio, sino que lo relevante es que todos sean estudiados.

1. Vulneración al principio de exhaustividad por la omisión de realizar mayores diligencias de investigación, respecto de una presunta reunión previa a la del evento denunciado.

1.1. Agravios.

El PRD refiere que, la Sala Especializada omitió el estudio exhaustivo de los elementos probatorios, pues ni siquiera requirió al presidente municipal de Ecatepec, aclarara lo dicho por el [regidor] José Antonio García Pérez en el evento denunciado, el cual, expresamente señaló:

"... NOS CONGREGAMOS AQUÍ EN ESTA SEGUNDA REUNIÓN, YA TUVIMOS UNA PRIMERA EN LA QUE NUESTRO PRESIDENTE MUNICIPAL FERNANDO VILCHIS CONTRERAS, NOS DIO UNA LÍNEA DE TRABAJO, NOS DIJO COMO EMPEZARNOS A ORGANIZAR, Y HOY NOS DAMOS CUENTA QUE NO ESTABA EQUIVOCADO, NUESTRO LÍDER QUE ENCABEZA ESTE MOVIMIENTO PORQUE ASÍ COMO LO DIJO EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, QUE NOS TENÍAMOS QUE ORGANIZAR, APENAS HACE UNOS DÍAS EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN, QUE DIJO QUE FORMARAMOS LOS COMITÉS..."

En concepto del partido político recurrente, la autoridad instructora fue omisa en investigar a qué reunión previa hace referencia el regidor, dónde se realizó y con qué, recursos se celebró. Es decir, los magistrados son omisos en no ordenar



mayores diligencias de investigación, a fin de allegarse de la verdad absoluta sobre el asunto denunciado.

Es decir que, para el PRD, la Sala Especializada es omisa en pronunciarse respecto a los hechos sin resolver, como son: ¿cuál fue la reunión previa que celebró el presidente municipal, con qué recursos se desarrolló y cuál fue su objetivo?

1.2. Decisión.

Esta Sala Superior considera **fundados** los motivos de inconformidad, toda vez que de los hechos denunciados¹⁵ y, particularmente, del acta circunstanciada del discurso pronunciado en el evento celebrado el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno en Ecatepec de Morelos, Estado de México, se desprende un indicio que la autoridad instructora debió tomar en consideración para efecto de realizar una investigación integral de las conductas que ameritaron la instauración del procedimiento especial sancionador, por lo que tenía el deber de realizar mayores diligencias de investigación vinculadas con la presunta realización de una reunión previa (a la del evento denunciado), en la cual el Presidente Municipal dio indicaciones para la organización de los enlaces y comités municipales.

Al efecto, es importante destacar que, de los artículos 470 a 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁶,

¹⁵ Es importante destacar que, el Partido de la Revolución Democrática formuló alegatos en tal sentido, tal como se advierte de las fojas 246 y 247 del Cuaderno Accesorio Único del expediente SRE-PSC-198/2021.

¹⁶ En adelante LGIPE.

SUP-REP-5/2022

se advierte que el procedimiento especial sancionador se rige preponderantemente por el *principio dispositivo*, a partir del cual la parte denunciante tiene la carga de ofrecer y aportar las pruebas que sustenten su denuncia, dado los plazos brevísimos.

Así, la referida característica tiene sustento atendiendo al tipo de proceso, dispositivo o inquisitorio, los cuales obedecen a la naturaleza de las facultades otorgadas a la autoridad para investigar la verdad jurídica.

En tal orden de ideas, en el proceso dispositivo, las facultades de la autoridad deben partir de los hechos y las pruebas aportadas por las partes (la litis se fija por los hechos aducidos y alegados por ellas), así como los medios de prueba.

Además de que, si bien, en principio, se reducen a los aportadas por las partes, la autoridad está en posibilidad de recabar elementos adicionales cuando expresamente así lo solicite el denunciante o cuando de los elementos probatorios aportados se desprendan indicios suficientes que justifiquen su actuación.

Asimismo, este órgano jurisdiccional electoral federal ha sostenido que, por su naturaleza, el denunciante o sujeto que inicie este tipo de procedimientos tiene la carga de la prueba, por lo que tiene que ofrecer, preparar y exhibir los elementos con que cuente o, en su caso, mencionar los que se habrán de requerir cuando no esté en aptitud legal de recabarlos.

Además, debe expresar con toda claridad los hechos y acreditar las razones por las que considera que se demostrarán sus



afirmaciones. Ello con el objeto de que se generen los indicios suficientes con base en los cuales la autoridad electoral, de estimarlo procedente, determine la realización de otras diligencias en el marco de la investigación.¹⁷

No obstante lo anterior, también debe tomarse en cuenta que esta Sala Superior ha sostenido que si bien, en principio, el procedimiento especial sancionador se rige de manera preponderante por el principio dispositivo, al corresponder a las partes aportar las pruebas de naturaleza documental y técnica, lo cierto es que, la citada disposición no limita a la autoridad para que, conforme al ejercicio de sus facultades, ordene el desahogo de las pruebas de inspección o pericial que estime necesarias para su resolución, siempre y cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos así lo permitan y sean determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados.¹⁸

Por lo que, atendiendo a la naturaleza del procedimiento especial sancionador, lleva a concluir que la potestad investigadora únicamente debe desplegarse si se presentaron pruebas que arrojen indicios suficientes respecto a la actualización de conductas que impliquen conductas ilícitas, de modo que la autoridad tome las medidas para allegarse de

¹⁷ Al respecto resulta aplicable la *ratio essendi* de la jurisprudencia 12/2010, de rubro "CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE."

¹⁸ Jurisprudencia 22/2013, de rubro "PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN".

SUP-REP-5/2022

elementos adicionales para estar en aptitud de resolver de manera adecuada respecto a la conducta denunciada.

Por otra parte, el principio de exhaustividad se cumple cuando en la resolución respectiva se atienden todos los planteamientos hechos valer por las partes durante la integración de la litis y se valoran todos los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso.

De esta manera, ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que el principio de exhaustividad impone agotar todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes, así como de la valoración de todas las pruebas¹⁹.

Ese principio es obligatorio para las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales. Por tanto, es necesario estudiar todos los temas planteados, porque solo así se asegura la certeza jurídica²⁰.

De esta manera, el principio de exhaustividad se cumple cuando se agota cuidadosamente en la sentencia el estudio de todos los planteamientos de las partes y que constituyan la causa de pedir, porque con ello se asegura la certeza jurídica que debe privar en cualquier respuesta dada por una autoridad a los gobernados, en aras del principio de seguridad jurídica.

Caso concreto.

¹⁹ Jurisprudencia 12/2001, de rubro EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. COMO SE CUMPLE.

²⁰ Jurisprudencia 43/2002, de rubro PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.



El dos de septiembre de dos mil veintiuno, el Partido de la Revolución Democrática presentó queja²¹ ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral contra "... LUIS FERNANDO VILCHIS CONTRERAS, PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ECATEPEC, ESTADO DE MÉXICO, POR UTILIZAR LOS RECURSOS PÚBLICOS DE DICHO MUNICIPIO PARA LA CREACIÓN DE LA PRIMERA ESTRUCTURA CIUDADANA A NIVEL NACIONAL EN APOYO A LO QUE DENOMINA "LA RATIFICACIÓN DE MANDATO DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR", conducta violatoria a lo establecido en los artículos 35, fracción IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 36, 37, 38 de los Lineamientos para la Organización de la Revocación de Mandato, aprobados mediante acuerdo identificado con el número INE/CG1444/2021, en relación con el artículo 134 párrafo séptimo de la Carta Magna".

En la citada queja, el PRD destacó, entre otras cosas que, el domingo veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, Luis Fernando Vilchis Contreras, actuando como presidente municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México y utilizando el erario de dicho Municipio realizó un evento público denominado "PRIMERA ASAMBLEA INFORMATIVA A NIVEL NACIONAL", situación que se acredita con la publicación de la citada fecha, realizada en la página de Facebook, de dicho ciudadano, concretamente en el siguiente URL

²¹ Consultable a fojas 44 a 93 del Tomo I del expediente SRE-PSC-198/2021.

SUP-REP-5/2022

https://www.facebook.com/pg/FerVilchisContretas/post/?ref=page_internal.

El partido político denunciante resaltó que, de las investigaciones periodísticas (enlaces de portales de internet) aportadas como pruebas se desprende que, Luis Fernando Vilchis Contreras, actuando como presidente municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México y utilizando el erario de dicho Municipio, el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, realizó un evento público denominado "PRIMERA ASAMBLEA INFORMATIVA A NIVEL NACIONAL", en el que, además de informar que "Se movilizara a la ciudad de Toluca para exigir al gobernador del Estado de México, Alfredo del Mazo atender las necesidades de los ecatepenses en materia de agua potable, seguridad e infraestructura" entre otras cuestiones propias del gobierno municipal, respecto del asunto, se obtiene que:

- Encabezó y tomó protesta a lo que denominó "la primera estructura ciudadana a nivel nacional para impulsar la ratificación de mandato del Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador en 2022."
- Dicha estructura se encuentra conformada por 125 enlaces municipales en el Estado de México.
- Luis Fernando Vilchis Contreras actuando como presidente municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, se encargará de recorrer el Estado de México para refrendar el



apoyo de los mexiquenses al proyecto de la Cuarta Transformación que encabeza el titular del ejecutivo federal.

- Los 124 enlaces del Movimiento por la Ratificación de la Cuarta Transformación se encargarán de difundir los logros del gobierno federal y promover el voto a favor de la continuidad del presidente Andrés Manuel López Obrador en la consulta para la revocación de mandato que se realizará en dos mil veintidós.

De igual forma, el PRD refirió que el aludido presidente municipal, utilizando el erario público contrató diversos enseres, consistentes en templetes, mamparas, micrófonos, equipo de sonido, pódium, etc., los cuales fueron utilizados en el referido evento.

Por último, el partido político quejoso solicitó que, se realizaran, entre otras, las siguientes diligencias de investigación, consistentes, en la certificación del contenido de las páginas de Internet:

<https://www.facebook.com/pg/FerVilchisContreras/posts/?ref=pageinternal>, relativa a la publicación de fecha 29 de agosto del 2021, realizada en la página de Facebook, por el C. LUIS FERNANDO VILCHIS CONTRERAS, en la que se publica "#Consolidación/Nunca antes en la historia de #Ecatepec se había forjado un movimiento tan grande y cercano a la gente como la #4T. Me siento agradecido, pero sobre todo, muy orgulloso por la increíble participación ciudadana que tuvimos este domingo en la asamblea informativa, donde además de

SUP-REP-5/2022

tocar temas trascendentales para este #MunicipioConValores como la seguridad y el agua, también le refrendamos nuestro apoyo al presidente Andrés Manuel López Obrador. #EsUnHonorEstarConObrador”.

Por otra parte, es importante destacar que, mediante acuerdo de tres de septiembre de dos mil veintiuno²², el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral determinó, entre otras cuestiones, que la vía procedente para conocer las infracciones denunciadas, es el procedimiento especial sancionador; radicó la queja con la clave UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021; y, ordenó la certificación del contenido de las ligas de internet aportadas por el quejoso, entre ellas, la identificada como https://www.facebook.com/pg/FerVilchisContreras/posts?ref=page_internal; además de requerir diversa información al presidente municipal denunciado.

Asimismo, mediante Acuerdo de veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno²³, el aludido Titular de la UTCE determinó, entre otras cosas, a efecto de contar con mayores elementos para la integración del asunto, así como para proveer lo conducente, se estimó necesario realizar la búsqueda en Internet de la transmisión del evento realizado el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, denominado “PRIMERA ASAMBLEA INFORMATIVA A NIVEL NACIONAL”, cuyo resultado debía hacerse constar en acta circunstanciada e integrarse a los autos.

²² Consultable a páginas 94 a 101 del Tomo I del expediente SRE-PSC-198/2021.

²³ Consultable a páginas 150 a 157 del Tomo I del expediente SRE-PSC-198/2021.



Ahora bien, del “ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE INSTRUMENTA CON EL OBJETO DE HACER CONSTAR LA DILIGENCIA PRACTICADA EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO EN EL ACUERDO DE VEINTICUATRO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, DICTADO EN EL EXPEDIENTE UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021”, en lo que interesa, del perfil del presidente municipal denunciado de la red social “Facebook”, particularmente del video del evento realizado el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, se advierte, de la transcripción del audio, en esencia, lo siguiente²⁴:

[...]

Persona masculina que se identifica con el nombre de Ernesto Santillán: Hola buenos días, haber este saludo, este buenos días se tiene que escuchar de norte a sur, de este a oeste, desde el municipio de Texcoco hasta el municipio de Atlacomulco, desde aquí se tiene que escuchar estos buenos días, buenos días, ¡buenos días! con ese ánimo hoy el día domingo 29 **nos congregamos aquí por segunda ocasión en esta asamblea informativa, ya tuvimos una plática en donde nuestro presidente nos dio una línea de trabajo, nos dijo como empezarnos a organizar, nos dijo cuál iba a ser la línea, y hoy nos dimos cuenta que no estaba equivocado, que no estaba erróneo nuestro líder que encabeza este movimiento**, porque así como lo dijo nuestro presidente de la república, Andrés Manuel López Obrador, que nos teníamos que organizar, teníamos que salir unidos al campo, apenas hace unos días hizo ese comentario a los medios de comunicación en donde dijo que formáramos los comités ¿si están de acuerdo? o ¿no están de acuerdo? **debemos alzar la mano para empezar a hacer esos comités, también ya nos había comentado con antelación nuestro presidente municipal Fernando Vilchis Contreras** y hoy en el transcurso de la semana nuestro presidente de la república lo volvió a comentar, por eso también es importante qué estás 125 personas que van a salir como embajadores a cada uno de los municipios de este territorio estatal, es importante ir en Unidad, porque nosotros lo que buscamos es la unidad, lo que buscamos es congregar lo que nos está mandando nuestro presidente de la república, antes de alzar la mano para el 2024 o 2025, antes que eso, nosotros nos estamos congregando para trabajar, que quede

²⁴ Transcripción que obra en la foja 163 del Tomo I del expediente SRE-PSC-198/2021.

SUP-REP-5/2022

claro nosotros vamos a ir a cada lugar, ¿estamos de acuerdo o no?

Público: Si.

Persona masculina que se identifica con el nombre de Ernesto Santillán: Por eso en este momento **pido un fuerte aplauso para nuestro líder en este proyecto Fernando Vilchis Contreras, porque hoy nos damos cuenta que tenemos un líder que no se equivoca, hoy estamos dándonos cuenta que vamos por la línea correcta**, por lo cual yo le pido a cada uno de mis compañeros, a cada uno de los regidores, síndicos y los compañeros que están aquí arriba y sobre todo a las organizaciones, al pueblo, que nos vayamos unidos, siempre en unidad, lo dijimos en campaña, en campaña siempre hablamos de las asambleas de unidad, hoy más que nunca Ecatepec tiene que estar unido, presidente municipal aquí tienes a tu pueblo, aquí tienes a tu ejército ese ejército que va a salir a los 125 municipios del Estado de México, por último solamente me toca agradecerles a cada uno de ustedes y a cada una de las congregaciones, en este momento, en esta explanada somos más de 500 personas y más de 600 enlaces de zoom a nivel territorial, la mayor parte está en Ecatepec y en algunos municipios, ahorita nuestro compañero Abimael dará cuenta de donde estamos transmitiendo pero sobre todo vámonos por la unidad, es cuánto.

Esta Sala Superior considera que **le asiste la razón** al Partido de la Revolución Democrática, porque al margen de que quien alude a una supuesta reunión previa (a la del evento denunciado), en la que el presidente municipal citado determinó la línea sobre cómo se trabajaría en la organización de los comités para apoyar la revocación de mandato es Ernesto Santillán [Ramírez], a quien se le reconoce el carácter de representante legal de la asociación civil "En defensa de la 4TA. Transformación MD-4T"; y, no así el regidor José Antonio García Pérez, como lo refiere el partido político recurrente; lo cierto es que de la diligencia realizada por la UTCE se advierte el indicio de una posible reunión previa relativa a una línea de trabajo determinada por el presidente municipal de Ecatepec de Morelos, Estado de México.



Al efecto, la autoridad instructora debió considerar que Ernesto Santillán [Ramírez] realizó manifestaciones al dirigirse al público asistente a la reunión efectuada el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, en el sentido de que, se congregaban ahí por segunda ocasión en la asamblea informativa, además de que ya habían tenido con antelación una plática en la cual su presidente les dio una línea de trabajo, de cómo empezar a organizarse, reiterando la mención de que el presidente Fernando Vilchis Contreras les había indicado cual era la línea, respecto de la formación de los Comités.

Además de que, después de la manifestación de conformidad del público, el aludido Ernesto Santillán [Ramírez] solicitó un fuerte aplauso para el líder en ese proyecto Fernando Vilchis Contreras, destacando que es un líder que no se equivoca y se daban cuenta de que, iban por la línea correcta, por lo que pidió a los regidores, síndicos, compañeros, a las organizaciones y al pueblo que siempre fueran unidos, siempre en unidad.

Esto es, de las manifestaciones vertidas por Ernesto Santillán [Ramírez] en la reunión denunciada por el PRD, se obtiene un indicio en el sentido de que, posiblemente de forma previa a la reunión celebrada el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, se realizó otra, en la cual presuntamente el presidente municipal indicó la línea de los trabajos a realizar para la conformación y organización de los Comités encargados de difundir logros en el Estado de México, para apoyar la continuidad del Presidente de la República en el ejercicio de su cargo.

SUP-REP-5/2022

Ahora bien, de la investigación realizada por la UTCE se advierte que soslayó tales manifestaciones, pues no realizó mayores actuaciones para determinar que, en efecto, se hubiera verificado la citada reunión, las temáticas abordadas, las personas que participaron en la misma, si estuvieron servidores públicos, de qué forma se financió, los acuerdos alcanzados, fecha y lugar de celebración, entre otras cuestiones.

Máxime que, en principio guarda una relación directa con la reunión efectuada el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, por lo que resultaba necesaria la realización de mayores diligencias y requerimientos en un inicio al presidente municipal y al representante legal de la asociación civil, sin perjuicio de que derivado de las investigaciones se determinará requerir a otras personas o servidores públicos, para efecto de integrar debidamente la investigación.

En tal orden de ideas, es importante destacar que, mediante Acuerdos de veintisiete de septiembre²⁵; cuatro de octubre²⁶; doce de octubre²⁷; trece de octubre²⁸; tres de noviembre²⁹; diez

²⁵ Consultable a fojas 195 a 204 del Tomo I del expediente SRE-PSC-198/2021, del cual se advierte en el punto cuarto, el requerimiento de información al Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México.

²⁶ Consultable a fojas 360 a 376 del Tomo I, del expediente SRE-PSC-198/2021, del cual se desprende de los puntos cuarto y sexto el requerimiento de información al aludido Presidente Municipal, así como a Ernesto Santillán Ramírez, respectivamente.

²⁷ Consultable a fojas 451 a 467, del Tomo I del expediente SRE-PSC-198/2021, del cual se advierte que, en el punto cuarto, se requirió información a la persona moral "MOVIMIENTO DE DEFENSA DE LA CUARTA TRANSFORMACIÓN A.C."

²⁸ Consultable a fojas 479 a 484, del Tomo I del expediente SRE-PSC-198/2021, del cual se desprende que, en el punto segundo, se requirió información a Ernesto Santillán Ramírez.

²⁹ Consultable a fojas 806 a 815, del Tomo I del expediente SRE-PSC-198/2021, del cual se advierte que, en los puntos segundo y tercero se requirió diversa información a Ernesto Santillán Ramírez, representante legal de la Asociación Civil "En Defensa de la 4ta Transformación MD-4T"; y, al Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, respectivamente.



de noviembre³⁰; y, diecisiete de noviembre³¹, el Titular de la UTC solicitó diversa información tanto al presidente municipal denunciado como a Ernesto Santillán Ramírez, en lo individual y en su carácter de representante legal de la asociación civil, relativa al evento denunciado o a posibles reuniones futuras, pero sin que estuviera relacionada con la presunta realización de una reunión previa en la cual el aludido servidor público determinó la línea a seguir para la integración de los Comités encargados de apoyar la revocación de mandato, respecto de la continuidad en el cargo del Presidente de la República.

Por lo que, esta Sala Superior considera que le asiste la razón al Partido de la Revolución Democrática, en tanto que la autoridad instructora realizó una investigación incompleta de las conductas denunciadas, en tanto que, de las diligencias realizadas, particularmente, del acta circunstanciada de veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno, con motivo del desahogo del video del evento de veintinueve de agosto, contenido en la página de Facebook de Fernando Vilchis Contreras; era de advertirse un indicio de la realización de una supuesta reunión previa entre el presidente municipal y el representante legal de la asociación civil, respecto de la organización y funcionamiento de los indicados Comités.

³⁰ Consultable a fojas 2 a 7, del Cuaderno Accesorio Único del expediente SRE-PSC-198/2021, del cual se advierte que, en el punto segundo se otorgó la prórroga solicitada por Ernesto Santillán Ramírez, representante legal de la Asociación Civil "En Defensa de la 4ta Transformación MD-4T", a fin de desahogar el requerimiento de información solicitada mediante Acuerdo de tres de noviembre de dos mil veintiuno.

³¹ Consultable a fojas 45 a 65, del Cuaderno Accesorio Único del expediente SRE-PSC-198/2021, del que se desprende que, en el punto segundo se requirió diversa información al Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México.

SUP-REP-5/2022

Esto es, si derivado de las diligencias de investigación realizadas por la UTCE, con motivo de los hechos denunciados, era de advertirse un indicio de que, con antelación al evento de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, posiblemente aconteció una reunión entre el presidente municipal, el representante legal de la referida asociación civil y otras personas; entonces, la autoridad instructora tenía el deber de efectuar mayores diligencias para efecto de indagar, entre otras cuestiones: ¿A qué reunión aludió Ernesto Santillán [Ramírez] con el presidente municipal? ¿Dónde se efectuó? ¿Con que recursos se realizó? ¿Cuál fue el objetivo de la indicada reunión? Y ¿Quiénes participaron?

Sin embargo, es de advertirse que la autoridad instructora omitió realizar mayores diligencias encaminadas a investigar sobre esa presunta reunión previa y, la cual, en principio se encuentra vinculada con los hechos denunciados, particularmente con el evento efectuado el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, en la cual se aludió a la creación de Comités presuntamente encargados de difundir la revocación de mandato y los logros del gobierno federal, para garantizar determinado número de votos a favor de la continuidad de la gestión del actual Presidente de la República.

Máxime que, derivado de las diligencias de investigación realizadas por la UTCE es de advertirse que, mediante Acuerdo



de tres de diciembre de dos mil veintiuno³² se determinó emplazar a servidoras y servidores públicos del citado Ayuntamiento, así como al representante legal de la referida asociación civil, por lo que era necesario realizar mayores diligencias sobre la aludida presunta reunión previa.

Por lo tanto, es de concluirse que **le asiste la razón** al Partido de la Revolución Democrática, respecto del motivo de inconformidad bajo estudio y, por lo tanto, la Sala Regional Especializada debe ordenar a la UTCE la realización de mayores diligencias de investigación.

2. Vulneración al principio de exhaustividad, respecto del costo del evento denunciado y presuntos donadores.

2.1. Agravios.

El PRD afirma que resulta incongruente que, la Sala Regional Especializada afirme que no existen indicios de la utilización de recursos públicos, sin realizar ni desplegar mayores diligencias de investigación, ya que se limitan a tomar como cierto lo manifestado por la asociación civil, sin solicitarle que informara quienes proporcionaron los \$69,868.40 (sesenta y nueve mil ochocientos sesenta y ocho pesos 40/100 M.N.), es decir, el costo que tuvo el evento denunciado, lo que no acreditan, pero la Sala responsable, tampoco se interesa por llegar al fondo, ya que

³² Consultable a fojas 146 a 158 del Cuaderno Accesorio Único del expediente SRE-PSC-198/2021.

SUP-REP-5/2022

debió solicitar a tal asociación establecer los donadores de tal presupuesto.

Es decir que, para el PRD, la Sala Especializada es omisa en pronunciarse respecto a los hechos sin resolver, atinentes a: ¿Cómo acreditan fehacientemente los recursos con los que se pagó supuestamente el evento? ¿Quién o quiénes aportaron tales recursos y con qué lo comprueban?

2.2. Consideraciones de la Sala Regional Especializada.

Al efecto, se debe tener presente que la Sala Regional Especializada no advirtió que en el expediente existiera prueba alguna, ni siquiera indiciaria, del empleo de fondos o recursos públicos del Ayuntamiento de Ecatepec para llevar a cabo las actividades de organización, logística y difusión del evento; pues, de autos se desprende que la asociación civil involucrada indicó que el gasto efectuado ascendió a \$69,868.40 (sesenta y nueve mil ochocientos sesenta y ocho pesos 40/100 M.N.), mismo que gestionó y obtuvo mediante donaciones, sin que alguna haya sido otorgada por el Ayuntamiento de Ecatepec o las y los funcionarios públicos presuntamente infractores.

Asimismo, la Sala Especializada determinó que, las manifestaciones denunciadas fueron efectuadas con antelación a la fase previa (en el tiempo intermedio entre el aviso de intención y la recolección de firmas); por lo que, atendiendo a la temporalidad, no existía restricción para su emisión.



Por lo tanto, la Sala Especializada determinó que al no existir prueba de que se hubieran empleado fondos públicos (ya sea en especie o de carácter humano) del citado Ayuntamiento para la campaña de difusión de la revocación de mandato, y ante la falta de una prohibición para las fechas en las que se emitieron las manifestaciones denunciadas se determinó la inexistencia de la infracción relativa al uso indebido de recursos públicos.

2.3. Decisión.

Esta Sala Superior considera **fundado** el motivo de inconformidad, porque la Sala Especializada se limitó a señalar que no existen pruebas ni siquiera de carácter indiciario para demostrar la utilización de recursos públicos en el evento celebrado el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, pues quien realizó el gasto relativo al costo del evento por \$69,868.40 (sesenta y nueve mil ochocientos sesenta y ocho pesos 40/100 M.N.), fue la asociación civil "En Defensa de la 4ta Transformación MD-4T", quien obtuvo los recursos económicos de parte de diversos donadores, pero sin exponer mayores razonamientos encaminados a sustentar su conclusión, desestimando de forma implícita la posibilidad de realizar mayores diligencias para investigar el origen de los indicados recursos y para demostrar de manera fehaciente que, en efecto, no provenían del Ayuntamiento o de los servidores públicos que fueron objeto de emplazamiento por la UTCE.

SUP-REP-5/2022

Esto es, la Sala Regional Especializada se abstiene de exponer las consideraciones que respalden su conclusión, limitándose a darle plena validez a lo manifestado por Ernesto Santillán Ramírez, representante legal de la asociación civil “En Defensa de la 4ta Transformación MD-4T”, respecto del monto involucrado y de que los recursos económicos utilizados para sufragar el aludido evento derivaron de las donaciones efectuadas por diversas personas, por lo que también omitió pronunciarse, en torno a la realización de mayores diligencias de investigación, por cuanto hace a las ciudadanas y ciudadanos que celebraron los contratos de donación a título gratuito con la mencionada asociación civil.

Ahora bien, se debe tener presente que, mediante Acuerdo de tres de noviembre de dos mil veintiuno³³, el Titular de la UTCE requirió a Ernesto Santillán Ramírez, en su calidad de representante legal de la asociación civil denominada “En Defensa de la 4ta Transformación MD-4T” que informara sobre el origen de los recursos utilizados y la logística para la realización del evento de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, denominado “PRIMERA ASAMBLEA INFORMATIVA A NIVEL NACIONAL”, así como el monto involucrado; remitiendo los contratos, facturas, notas o recibos que ampararan la logística, precisando el nombre del lugar en el cual se realizó el evento; cuál fue el trámite realizado y ante qué autoridad obtuvo el permiso para el uso del lugar, remitiendo la respectiva documentación oficial, además de que si por el uso del espacio medio pago o contraprestación y, de ser el caso, precisara el monto respectivo.

³³ Consultable a fojas 806 a 815 del Tomo I del expediente SRE-PSC-198/2021.



Es importante destacar que, mediante Acuerdo de diez de noviembre de dos mil veintiuno³⁴, el Titular de la UTCE determinó otorgarle a Ernesto Santillán Ramírez, representante legal de la referida asociación, la prórroga solicitada para la remisión de la información solicitada, mediante el requerimiento de tres de noviembre.

Al efecto, del Acuerdo de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno del Titular de la UTCE³⁵, se advierte que el doce de noviembre, Ernesto Santillán Ramírez desahogó el requerimiento de mérito, para lo cual informó que el costo total del EVENTO PRIMERA ASAMBLEA INFORMATIVA fue de \$69,868.40 (sesenta y nueve mil ochocientos sesenta y ocho pesos 40/100 M.N.), además de adjuntar doce anexos, relativos a contratos de donación a título gratuito celebrado por once diversas personas físicas con la Asociación Civil "En Defensa de la 4TA Transformación MD-4T", adjuntando en cada caso, copia simple de la credencial para votar de las citadas personas; Clave Única de Registro de Población; cédula de identificación fiscal; verificación de comprobante fiscal; y facturas por los conceptos de los servicios respectivos.

Asimismo, Ernesto Santillán Ramírez precisó que, los recursos utilizados para la realización del evento denominado "Primera Asamblea Informativa" fue con aportaciones en especie

³⁴ Consultable a fojas 2 a 7 del Cuaderno Accesorio Único del expediente SRE-PSC-198/2021.

³⁵ Consultable a fojas 45 a 65 del Cuaderno Accesorio Único del expediente SRE-PSC-198/2021.

SUP-REP-5/2022

realizadas por distintos simpatizantes de la Cuarta Transformación, pero sin ofrecer medios de convicción para acreditar tal carácter.

Ahora bien, la Sala Especializada soslayó la realización de mayores diligencias de investigación, en tanto que, a partir de los indicios que se desprenden de la información proporcionada por el representante legal de la Asociación Civil, resultaba necesario indagar cuál era la vinculación de las ciudadanas y ciudadanos que presuntamente celebraron los contratos de donación a título gratuito con la aludida asociación civil, por lo que resultaba pertinente la formulación de requerimientos a las citadas personas para conocer los motivos por los que decidieron contribuir a la organización y celebración del evento, mediante las donaciones respectivas, así como su posible relación con el presidente municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos o con los servidores públicos que también asistieron al mencionado evento y fueron objeto de emplazamiento y, con el Ayuntamiento; y, lo cual era necesario para determinar la veracidad de lo manifestado por el representante legal de la asociación civil.

Esto es, la Sala Especializada se circunscribió a señalar que los recursos para la realización y celebración del evento corrieron a cargo de la asociación civil, quien a su vez obtuvo los recursos económicos de varias y varios donadores, pero sin que advirtiera la necesidad de realizar mayores diligencias de investigación para conocer el origen de los mencionados recursos económicos, así como de quiénes realizaron las donaciones y su



vinculación, tanto con la referida asociación civil y con su representante legal como con: el presidente municipal; los servidores públicos del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México que participaron en el evento de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno y que fueron objeto de emplazamiento por parte de la UTCE; y, con el citado Ayuntamiento.

Diligencias que se estiman por demás necesarias para determinar la veracidad de lo manifestado por el representante legal de la asociación civil, así como para sustanciar debidamente el procedimiento especial sancionador y, dilucidar lo que, en Derecho corresponda.

En consecuencia, **le asiste la razón** al Partido de la Revolución Democrática, respecto del motivo de disenso bajo análisis y, por lo tanto, la Sala Regional Especializada debe ordenar a la UTCE la realización de mayores diligencias de investigación, en los términos que se precisan en el apartado de efectos.

Por otra parte, **no le asiste la razón** al PRD, en el planteamiento relativo a que, la autoridad instructora debió requerir al presidente municipal, a fin de que manifieste cuál va a ser su participación con tales Comités, con qué recursos económicos van a funcionar, ya que, si fue encargado de tomarles protesta y darles el trabajo a desarrollar, la consecuencia era investigar cómo se tiene planeado el mantenimiento de tal estructura.

SUP-REP-5/2022

Lo anterior es así, porque adversamente a lo referido por el instituto político recurrente, de las constancias de autos se advierte que el Titular de la UTCE sí formuló diversos requerimientos al presidente municipal en los cuales se le preguntó sobre su participación en tales Comités y acerca de los recursos económicos con los cuales funcionarían, tal como se advierte a continuación.

Mediante Acuerdo de tres de septiembre de dos mil veintiuno³⁶, el Titular de la UTCE requirió al presidente municipal del Ayuntamiento de Ecatepec, para que informara, entre otras cosas, el nombre de las personas designadas como enlaces municipales en el Estado de México para formar la “Primera estructura ciudadana a nivel nacional para impulsar la ratificación de mandato del Presidente de la República”, así como la relación que guardaban con el citado Ayuntamiento, precisando las funciones que tendrían encomendadas los integrantes de tal estructura y la remuneración a recibir, así como si estaba programado otro evento de similar naturaleza, indicando lugar y fecha de realización.

Al efecto, el veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno, el presidente municipal del Ayuntamiento de Ecatepec, Estado de México desahogó el requerimiento de mérito³⁷, formulando las manifestaciones que estimó pertinentes, respecto de lo solicitado.

³⁶ Consultable a fojas 94 a 101 del Tomo I del expediente SRE-PSC-198/2021.

³⁷ Tal como se desprende de las fojas 146 y 147 del Tomo I del expediente SRE-PSC-198/2021.



Por otra parte, a través del Acuerdo de veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno³⁸, derivado de que, en diversos medios de comunicación se afirmó que, el citado presidente municipal es quien encabezaba en el Estado de México, los denominados Comités para formar la “Primera estructura ciudadana a nivel nacional para impulsar la ratificación de mandato del Presidente de la República”; el titular de la UTCE requirió al mencionado presidente municipal para que, indicará el motivo de tales aseveraciones, el carácter con el que participó en el evento mencionado y la naturaleza o conformación de tales Comités.

Cabe destacar que, en el indicado proveído también se requirió al Director de Comunicación Social del Ayuntamiento de Ecatepec, Estado de México, para que, de ser el caso, proporcionara el nombre de las personas designadas como enlaces municipales para formar la referida “Primera estructura”, así como la relación que guardaban con el Ayuntamiento de Ecatepec, indicando las funciones y la remuneración que recibirían.

Por Acuerdo de veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno³⁹ se requirió de nuevo la información solicitada mediante el diverso proveído de veinticuatro de septiembre. En su oportunidad, tanto el presidente municipal como el Director de Comunicación Social

³⁸ Consultable en las fojas 150 a 157 del Tomo I del expediente SRE-PSC-198/2021.

³⁹ Consultable en las fojas 195 a 204 del Tomo I del expediente SRE-PSC-198/2021.

SUP-REP-5/2022

desahogaron los aludidos requerimientos realizando las manifestaciones que estimaron pertinentes.⁴⁰

Por lo tanto, es de concluirse que no le asiste la razón al PRD, en tanto que, la autoridad sustanciadora sí formuló requerimientos al presidente municipal denunciado, respecto de su participación en los Comités y por lo que hace a los recursos económicos con los cuales funcionarían; y, los cuales fueron desahogados en su oportunidad, de ahí lo infundado de su planteamiento.

3. Presunto uso indebido de recursos públicos e imparcialidad en la difusión y promoción de la revocación de mandato.

3.1. Agravio.

En concepto del recurrente, la Sala Especializada no se pronuncia respecto de lo que dispone el precepto constitucional [artículo 35, fracción IX, numeral 7 de la CPEUM⁴¹], respecto de la prohibición del uso de recursos públicos con fines de promoción de la revocación de mandato y, en el sentido de que tal promoción será imparcial y con fines informativos, a pesar de que del video donde se ubica la participación del presidente municipal de Ecatepec de Morelos, se advierte que se dirige a las y los asistentes con la línea discursiva referente a:

⁴⁰ Tal como se desprende de las fojas: 218 a 219, así como 222 a 224 del Tomo I del expediente SRE-PSC-198/2021.

⁴¹ Cabe precisar que, si bien el partido político recurrente no refiere algún artículo en particular, lo cierto es que del análisis integral de la demanda se advierte que, en su concepto, las irregularidades denunciadas contravienen lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, numeral 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



- Las victorias electorales recientes para MORENA en los tres niveles de gobierno.
- Agradecimiento a la ciudadanía que votó por la Cuarta Transformación.
- La forma de trabajo y las acciones que han efectuado para mejorar las condiciones sociales del municipio de Ecatepec de Morelos.
- Apoyo a la continuidad del proyecto del Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, para la transformación del país, de cara al proceso de revocación de mandato, en específico, pide a todos los enlaces municipales que darán movimiento para la consolidación de la cuarta transformación inviten a más ciudadanos comprometidos para construir sus Comités de apoyo para esa continuidad con el objetivo principal de que en marzo de dos mil veintidós en la consulta para la revocación de mandato, en el Estado de México se aporten más de 2 millones a favor de la continuidad de su presidente, líder y camarada Andrés Manuel López Obrador.
- Referencia a que surgirán 124 enlaces para que ayuden a la construcción de tales Comités y reforzar de forma permanente las tareas que el Presidente de la República les ha encomendado. El PRD refiere que, del discurso respectivo, se advierte que la Sala Especializada es participe de que, el servidor público denunciado, no en su carácter de ciudadano, ni en ejercicio de

SUP-REP-5/2022

su libertad de expresión, interviene en pleno ejercicio de su cargo, tan es así que, se ostenta en su carácter de presidente municipal sin que se advierta su participación como invitado, sino como protagonista del evento y, más que asamblea de una asociación civil, es una reunión política en la que se alaba al partido político por el que ganó y, así se presentan todos los demás servidores públicos.

Es decir, que la Sala Especializada ni siquiera se pronuncia de la total y absoluta parcialidad en la promoción del proceso de revocación de mandato que realiza el servidor público y, se limita a decir que, no está prohibido por la etapa en la que se realizó, algo que no se encuentra previsto ni en la Ley Federal de Revocación de Mandato ni en la CPEUM, particularmente, en el artículo 35, fracción IX, numeral 7.

En concepto del PRD, si bien la Sala Especializada refirió que las manifestaciones del Presidente Municipal relativas a la petición que realiza a los enlaces municipales para la consolidación de la cuarta transformación y el acompañamiento al Presidente de la República para que en marzo de dos mil veintidós, en la consulta de revocación de mandato, en el Estado de México, se aporten más de dos millones de votos a favor de la continuidad del Presidente, líder y camarada Andrés Manuel López Obrador; se encuentran tuteladas por la libertad de expresión, sin embargo, ello es erróneo, ya que si el denunciado, hubiese manifestado su opinión como ciudadano y no en su calidad de titular del Ejecutivo Municipal sería algo distinto, lo que no ocurrió y todos



los asistentes a tal evento se ostentaron por sus cargos de elección popular.

El PRD refiere que, la Sala Especializada es omisa en pronunciarse conforme a las manifestaciones del denunciado, las cuales son afirmaciones políticas a favor del partido político que lo postuló y del titular del Ejecutivo Federal y una vez que tomó el cargo, debía olvidarse por completo de ello, ya que representa a toda la ciudadanía y no sólo a los que votaron por él, porque tal como se afirmó en la denuncia, se trata de violaciones evidentes a la normativa y a la parcialidad y deber de cuidado con el que deben conducirse los servidores públicos, durante todo el proceso de revocación de mandato.

El PRD refiere que, la Sala Especializada realizó una indebida interpretación del artículo 32 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, toda vez que no se trata de una eximente de responsabilidad, sino de una agravante, es decir, al iniciar de manera indebida una promoción de la revocación de mandato fuera de los plazos legales, en vez de ser una conducta que exima de toda responsabilidad, debe ser sancionada y observada, ya que la ley es clara y dispone que el INE deberá iniciar la difusión de la consulta al día siguiente de la publicación de la Convocatoria en el Diario Oficial de la Federación, nunca señala que podrá ser antes, luego entonces, como principio garantista y progresista, las autoridades responsables deben decidir por acciones que generen mayor seguridad jurídica a la ciudadanía.

3.2. Consideraciones de la Sala Regional Especializada.

La Sala Especializada precisó el marco normativo relativo a la revocación de mandato, así como las etapas en el desarrollo de dicho proceso de participación ciudadana, aunado a que refirió el aspecto dogmático de la libertad de expresión.

La Sala Especializada determinó que la denuncia presentada por el PRD señala el supuesto uso indebido de recursos públicos por parte del presidente municipal de Ecatepec, así como de una asociación civil, para la creación de la Primera Estructura Ciudadana a Nivel Nacional de apoyo denominada “*La ratificación de Andrés Manuel López Obrador*”, con motivo del evento denominado “*LA PRIMERA ASAMBLEA INFORMATIVA A NIVEL NACIONAL*”.

La Sala Especializada destacó que, del video donde se ubica la participación de tal funcionario público, se advierte que éste se dirige a los asistentes con la línea discursiva referente a:

- Las victorias electorales recientes para el partido MORENA en los tres niveles de gobierno.
- Agradecimiento a la ciudadanía que votó por la *Cuarta Transformación*.
- La forma de trabajo y las acciones que ha llevado a cabo para mejorar las condiciones sociales del municipio de Ecatepec de Morelos.
- Apoyo a la continuidad del proyecto del Presidente de la



República, Andrés Manuel López Obrador, para la transformación del país, de cara al proceso de Revocación de Mandato, en específico pide a todos los enlaces municipales que darán movimiento para la consolidación de la cuarta transformación inviten a más ciudadanos comprometidos para construir sus Comités de apoyo para esa continuidad con el objetivo principal de [que] en marzo de dos mil veintidós en la consulta para la revocación de mandato, en el Estado de México se aporten más de 2 millones a favor de la continuidad de su presidente líder y camarada Andrés Manuel López Obrador.

- Hace referencia a que surgirán ciento veinticuatro enlaces para que ayuden en lo necesario a la construcción de esos Comités y reforzar de manera permanente las tareas que el Presidente de la República les ha encomendado.

La Sala responsable resaltó que, la Ley Federal de Revocación de Mandato contempla que queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.

La Sala Especializada determinó que si bien se alegó que las personas que participaron en el evento del domingo veintinueve de agosto de dos mil veintiuno cuentan con cargos públicos al interior del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, no pasaba inadvertido que la Sala Superior ha considerado que la sola asistencia de personas servidoras públicas a eventos en día

SUP-REP-5/2022

inhábiles, no contraviene el principio de imparcialidad, pues se ha reconocido que es una actividad válida que se encuentra amparada por el ejercicio de los derechos políticos-electorales de asociación política y libertad de expresión.

La Sala Especializada determinó que, las manifestaciones denunciadas fueron efectuadas con antelación a la fase previa (en el tiempo intermedio entre el aviso de intención y la recolección de firmas); por lo que, atendiendo a la temporalidad, no existía restricción para su emisión.

3.3. Normativa en materia de revocación de mandato.

El marco normativo atinente a la revocación de mandato, en lo que interesa, es del orden siguiente:

El artículo 35, fracción IX, numeral 7 de la CPEUM establece que, en el proceso de revocación de mandato del Presidente de la República **queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.**

Además de que, el INE y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión. **Aunado a que, la promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.**



Por otra parte, en el artículo 35 de los Lineamientos del INE para la organización de la Revocación de Mandato se establece que, **el INE debe realizar acciones dirigidas tanto a la promoción de la participación ciudadana como a la difusión de la revocación de mandato, la cual deberá ser objetiva, imparcial y con fines informativos.**

A su vez, en el artículo 37 de los Lineamientos se indica que queda prohibido el uso de recursos públicos con fines de promoción y propaganda relacionados con la revocación de mandato.

Aunado a que, la vulneración a lo establecido en el citado precepto será conocida por el INE a través del procedimiento especial sancionador, de conformidad con lo establecido en la LGIPE y en el Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

Al efecto, en la sentencia dictada por la Sala Superior en el recurso de revisión, identificado con el número de expediente SUP-REP-505/2021, se determinó a partir de la normativa atinente que las infracciones que surjan durante el procedimiento de revocación de mandato serán analizadas por el INE y la resolución al respecto emitida por el Tribunal Electoral, a través de la Sala Especializada y en la vía del procedimiento especial sancionador.

Además de que, no se debe perder de vista que la revocación de mandato es una figura particularmente ciudadana y de reciente incorporación en el marco constitucional en el artículo

SUP-REP-5/2022

35, fracción IX, por lo que se debe garantizar y propiciar el involucramiento de la ciudadanía, no solo como un derecho individual, sino de participación política de carácter colectivo. Aunado a que, el núcleo del derecho político equivale a que la ciudadanía tiene el derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente mediante referendos, plebiscitos o consultas o bien, por medio de representantes libremente elegidos e inclusive, en procedimientos de revocación de mandato.

Asimismo, esta Sala Superior ya lo ha definido así, al establecer que, como parte de los derechos de la ciudadanía, la revocación del mandato es un derecho político característico de las democracias participativas y a su vez, es un mecanismo de control político en el cual la ciudadanía vota para dar por terminado o no el mandato de un gobernante, antes de que finalice el periodo de su encargo.⁴²

Ello, porque el derecho a la participación es uno de los pilares para la existencia de la democracia y una de las formas en que la ciudadanía se involucra en la toma de decisiones de los asuntos públicos, derecho que no puede ser limitado o negado si no existe una causa expresamente prevista en la Constitución para tal efecto.

3.4. Decisión.

⁴² Así se consideró en la sentencia recaída al juicio ciudadano SUP-JDC-1127/2021.



En primer lugar, se debe destacar que, no pasa inadvertido para esta Sala Superior que el evento denunciado por el Partido de la Revolución Democrática tuvo verificativo el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, es decir, con bastante antelación al inicio de la primera etapa del procedimiento de revocación de mandato del Presidente de la República, sin que ello resulte de la entidad suficiente para determinar que era incierta la realización de tal mecanismo de participación ciudadana, o bien, para no someterlo al escrutinio jurisdiccional, a través de del recurso de revisión, a partir de lo resuelto por la Sala Especializada en el procedimiento especial sancionador.

Precisado lo anterior, esta Sala Superior considera **fundados** los motivos de disenso del Partido de la Revolución Democrática porque la Sala Regional Especializada se limitó a señalar que la sola asistencia de personas servidoras públicas a eventos en día inhábiles, no contraviene el principio de imparcialidad, al tratarse de una actividad válida que se encuentra amparada por el ejercicio de los derechos políticos-electorales de asociación política y libertad de expresión; con lo cual soslayó los criterios establecidos en las sentencias dictadas en los expedientes: SUP-JE-50/2018; SUP-JRC-13/2018; SUP-REP-163/2018; y SUP-REP-45/2021 y acumulados, en los cuales se ha determinado que aparte de la asistencia en día inhábil también se debe considerar el tipo de participación activa y preponderante de las y los servidores públicos.

SUP-REP-5/2022

Precedentes que, si bien se encuentran referidos al uso indebido de recursos públicos y al principio de imparcialidad, previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la CPEUM, lo cierto es que resultan aplicables al proceso de revocación de mandato, en el sentido de que, es necesario determinar el grado de intervención del presidente municipal en el evento denunciado para dilucidar si sus expresiones contravienen o no lo establecido en el artículo 35, fracción IX, numeral 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, en los numerales 35 y 37 de los Lineamientos del INE para la organización de la revocación de mandato.

Ahora bien, es de considerarse que, la Sala Especializada se circunscribió a mencionar el criterio de este órgano jurisdiccional electoral federal, relativo a que, la sola asistencia de personas servidoras públicas a eventos en día inhábiles, **no contraviene el principio de imparcialidad**, al reconocerse como una actividad válida que se encuentra amparada por el ejercicio de los derechos políticos-electorales de asociación política y libertad de expresión.

Sin embargo, la Sala responsable omitió considerar lo determinado por esta Sala Superior, respecto de la asistencia de servidores públicos en eventos proselitistas en días inhábiles y a su tipo de intervención, en los siguientes precedentes:

En el juicio electoral **SUP-JE-50/2018**, la Sala Superior determinó que quienes ocupen las gubernaturas son funcionarias y funcionarios públicos electos popularmente como integrantes y titulares del Poder Ejecutivo de la entidad y su función



fundamental es determinar y coordinar la toma de decisiones de la Administración Pública, de manera que no existe base para entender que se encuentra bajo un régimen de un horario en días hábiles, ordinaria y propiamente dicho.

No obstante, tratándose de días inhábiles, la sola asistencia a un evento de campaña no implica la transgresión al principio de imparcialidad, pues no entraña por sí misma influencia para el electorado. En tanto que, para tener por acreditada la infracción sería necesario que, además de la asistencia al evento, **se compruebe la participación activa y preponderante por parte del servidor.**

Por otra parte, al resolver el expediente **SUP-JRC-13/2018**, la Sala Superior determinó que, por regla general, durante el periodo para el que son electos, los presidentes municipales tienen la calidad y responsabilidad de la función pública por el cargo y actividad que desempeñan (como titulares del máximo órgano de gobierno a nivel municipal) y únicamente, como asueto, cuentan con los días inhábiles previstos normativamente, dentro de los cuales, sí podrán acudir a eventos proselitistas, **con la limitante de no hacer uso de recursos públicos ni expresiones que coaccionen al electorado.**

En el mismo sentido, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-163/2018, la Sala Superior estableció que los funcionarios públicos que ocupan la titularidad del Poder Ejecutivo en cualquiera de sus tres niveles de

SUP-REP-5/2022

gobierno (Presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales), tienen la limitante de participar activamente en eventos de carácter proselitista, aun cuando asistan en días inhábiles, pidan licencia o no se ostenten como servidores, porque no es posible desvincular su carácter de servidores públicos, además de que, deben abstenerse de realizar opiniones o expresiones que por su investidura puedan impactar en los comicios.

Por último, en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, identificado con el número de expediente SUP-REP-45/2021 y acumulados, se determinó que, de acuerdo con los criterios sostenidos por la Sala Superior, la norma constitucional [artículo 134, párrafo séptimo de la CPEUM] tiene la finalidad de evitar y disuadir conductas indebidas de los servidores públicos que pudieran generar una presión o influencia en el electorado, la cual se presume cuando existe una participación activa de dichos funcionarios, de ahí que, la infracción a la prohibición constitucional puede actualizarse también cuando los servidores públicos participan en días inhábiles en actos proselitistas.

Al efecto, cabe destacar que, si bien las sentencias referidas derivaron de procedimientos especiales sancionadores vinculados directamente con el uso indebido de recursos públicos y con la afectación al principio de imparcialidad, previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la CPEUM, con motivo de procesos electorales federal y locales en los Estados de Yucatán, Hidalgo; lo cierto es que, los referidos criterios también tienen aplicación para el caso de los procesos de democracia



directa, como lo es la revocación de mandato⁴³, en tanto que se presenta la participación de la ciudadanía, quien a través de su voto determinara lo conducente, respecto a la continuidad o no en el ejercicio del cargo del Presidente de la República, además de que, en términos del artículo 35, fracción IX, numeral 7 de la Ley Fundamental Federal también se establece la prohibición del uso de recursos público para la promoción de la revocación de mandato.

Esto es, en los procesos electorales federales y locales, así como en la revocación de mandato se da la intervención de la ciudadanía, quien debe emitir el sufragio, en un caso para elegir de entre las candidaturas a determinados cargos de elección popular, la opción que decida, mientras que, en el otro, a través del voto se definirá por la permanencia o no el ejercicio del cargo del Presidente de la República, pero además acorde a lo dispuesto tanto en el artículo 35, fracción IX, numeral 7 y 134, párrafo séptimo de la CPEUM, los servidores públicos deben conducirse con neutralidad en las manifestaciones que pronuncien.

Al efecto, es necesario tener presente que, en términos del artículo 134, párrafo séptimo de la CPEUM, las y los servidores públicos tienen el deber de observar en todo momento los principios de neutralidad, imparcialidad y objetividad, por lo que no pueden tener una intervención destacada y activa a favor o

⁴³ Lo cual encuentra sustento en la Tesis XLIX/2016, de rubro: MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. EN SU DISEÑO DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO HUMANO DE VOTAR.

SUP-REP-5/2022

en contra de las candidaturas de los partidos políticos o de la vía independiente, en los procesos electorales para la renovación de Ayuntamientos, Congresos locales; titular del Poder Ejecutivo local; diputaciones federales y senadurías, así como a la Presidencia de la República, mediante el sufragio popular; en tanto que ello afectaría la equidad en la contienda electoral.

Por otra parte, es de considerarse que, si bien la revocación de mandato es diferente a la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo en el orden federal y local, así como de los Ayuntamientos, mediante el sufragio popular; lo cierto es que se le confiera a la ciudadanía una destacada participación, al corresponderle en exclusiva determinar a través del voto lo que procede, respecto de la continuidad o no en el ejercicio del cargo del Presidente de la República actualmente en funciones.

En la lógica apuntada, es de considerarse que, los servidores públicos, particularmente, los electos mediante el sufragio popular se encuentran obligados a conducirse con neutralidad en la revocación de mandato.

Máxime que, también se debe tener presente que, en el artículo 35, fracción IX, numeral 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece **la prohibición del uso de recursos públicos** para la recolección de firmas, **así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato**. Además de que, el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única



instancia a cargo de su difusión. Aunado a que, **la promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.**⁴⁴

En el caso, es de advertirse que, la Sala Especializada omitió pronunciarse, respecto de las expresiones formuladas por el presidente municipal denunciado y que identificó de forma particular, en tanto que no refirió el tipo de participación que tuvo el citado servidor público durante el desarrollo del evento y, si sus manifestaciones relacionadas con la revocación de mandato fueron neutrales.

Esto es, la Sala Especializada soslayó el tipo de participación que tuvo el presidente municipal en el evento denunciado, es decir, si fue activa o de carácter pasiva, respecto de la revocación de mandato, además de determinar si su presencia fue central, principal y destacada, en función no sólo de sus manifestaciones, sino también con motivo de las expresiones de quienes tomaron el uso de la voz, respecto del carácter que le reconocieron.

Se debe destacar que el derecho que pudiera asistirle para concurrir a un evento proselitista encuentra límites tratándose de determinados servidores públicos a quienes por la naturaleza del cargo que ejercen no pueden tener una participación directa en determinados eventos.

⁴⁴ Lo cual también se encuentra previsto en los artículos 35 y 37 de los Lineamientos del INE para la organización de la revocación de mandato.

SUP-REP-5/2022

Por tanto, era necesario que la Sala Especializada acorde a lo sustentado por la Sala Superior en los referidos precedentes, se pronunciara sobre la participación del presidente municipal en el evento denunciado, la calidad con la cual se condujo ante la concurrencia, o si bien, del contexto del discurso se advierte el reconocimiento por parte de otras y otros servidores públicos municipales, o bien, de quienes organizaron el citado evento; y, derivado de lo anterior determinará lo conducente.

Asimismo, se debe tener presente que, el mandato establecido en el artículo 35, fracción IX, numeral 7 de la CPEUM, no puede soslayarse, de tal suerte que era necesario que la Sala Especializada se pronunciara en torno a las manifestaciones del Presidente Municipal y de las y los servidores públicos que participaron en el evento de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, relativas a la revocación de mandato, para advertir el tipo de intervención.

Por lo tanto, es de concluirse que le asiste la razón al Partido de la Revolución Democrática, por lo que procede ordenar a la Sala Regional Especializada que analice con exhaustividad las manifestaciones relativas a la revocación de mandato, pronunciadas por el presidente municipal y también por los servidores públicos que fueron objeto de emplazamiento al procedimiento especial sancionador; y, determine si se contraviene lo establecido en el numeral 35, fracción IX, numeral 7 de la CPEUM, así como en los numerales 35 y 37 de los Lineamientos del INE para la organización de la revocación de mandato.



4. Omisión de pronunciarse respecto de la participación de los servidores públicos municipales designados como enlaces.

4.1. Agravios.

El PRD sostiene que, la Sala Especializada acreditó el gasto efectuado supuestamente por la asociación civil, para la reunión, en la que fueron nombrados como enlaces municipales para formar la primera estructura a nivel nacional para impulsar la ratificación de mandato del Presidente de la República, todos del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos: Seguridad Pública, Síndico Germán Contreras García; Finanzas, Síndica Silva Lucero Valdés Cazares; Comisión de Salud, Regidora Laura Beatriz Jiménez Sígala; Medio ambiente, Regidora Angélica Gabriela López Hernández; Regidora Ana Laura Lara Bautista y, Regidor Miguel Ángel Juárez Franco; Movilidad, Regidor Gil González Cerón; Obra Pública, Regidor José Antonio García Pérez; es decir que, en concepto del recurrente, tales servidores públicos fueron designados para realizar actividades relativas a la promoción de la revocación de mandato, en forma contraria a las funciones que deberían estar desarrollando.

Además de que, la Sala Especializada no se pronuncia con la actividad encargada por el Presidente Municipal a todos esos síndicos y regidores, desde cuándo la realizan, cuáles son sus funciones principales y si saben que está prohibido cobrar y no realizar la actividad para la que fueron elegidos, ya que desarrollan un cargo de elección popular.

SUP-REP-5/2022

El PRD sostiene que el artículo 134 constitucional señala que los recursos bajo el mandato de cualquier servidor público no pueden ser empleados para hacer propaganda personalizada a favor del titular del Ejecutivo Federal y en la sentencia controvertida se tiene por acreditado que los servidores públicos están ejerciendo funciones de promoción de revocación de mandato, es decir, se les está pagando un sueldo, para que ejerzan funciones distintas para las que fueron nombrados, de ahí que está acreditada la vulneración denunciada.

En concepto del PRD es gravísimo que la Sala Especializada determine que tal conducta no es violatoria de la CPEUM, de la Ley Federal de Revocación de Mandato y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que si bien, aún no se emite la Convocatoria, lo cierto es que, desde la presentación de la denuncia, los servidores públicos municipales, están ejerciendo funciones de “enlaces” para la promoción de la revocación de mandato, cobrando del erario público para fines distintos a los que fueron nombrados y, ello no le parece a la Sala responsable, ni siquiera un indicio del indebido uso de recursos públicos para la promoción referida.

4.2. Decisión.

Esta Sala Superior considera **fundados** los motivos de inconformidad, porque a partir de que la Sala Especializada determinó la inexistencia de la infracción relativa al uso indebido de recursos públicos y que la asistencia de servidores públicos a eventos en días inhábiles no contraviene el principio de



imparcialidad, de forma implícita consideró innecesario pronunciarse en torno a la participación de los servidores públicos municipales supuestamente designados como enlaces en los Comités encargados de apoyar la revocación de mandato, respecto de la continuidad del Presidente de la República en el ejercicio de su cargo.

Esto es, la Sala Especializada omitió pronunciarse en torno a si la participación de los servidores públicos municipales como enlaces, contraviene o no lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, numeral 7 de la CPEUM, y, en el numeral 37 de los Lineamientos del INE para la organización de la revocación de mandato, en tanto que fueron electos por la ciudadanía para el ejercicio de los cargos respectivos en el Ayuntamiento, por lo que si reciben recursos públicos como sueldos del Municipio de Ecatepec de Morelos, entonces es necesario determinar si pueden realizar otras funciones como lo es su participación en la promoción de la revocación de mandato; y, si ello no deriva en indicios, respecto del uso indebido de recursos públicos, pues se debe tener presente que sus derechos a la libertad de expresión y de reunión no son derechos absolutos, pues tienen límites, siendo en el caso, los previstos en el artículo 35, fracción IX, numeral 7 de la CPEUM, así como en el numeral 37 de los Lineamientos del INE para la organización de la revocación de mandato.

Por lo que, es de advertirse la vulneración al principio de exhaustividad.

SUP-REP-5/2022

OCTAVO. Efectos. Por lo que, al resultar **fundados** los motivos de inconformidad del Partido de la Revolución Democrática, procede **revocar** la sentencia controvertida para los siguientes efectos:

1. La Sala Regional Especializada debe ordenar a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral que, realice las diligencias de investigación que estime necesarias, respecto de:

A. La presunta celebración de una reunión previa, entre Luis Fernando Vilchis Contreras, presidente municipal de Ecatepec de Morelos, Estado de México y, **Ernesto Santillán Ramírez, entre otras personas, para conocer, en principio:** ¿A qué reunión aludió Ernesto Santillán [Ramírez] con el presidente municipal?; ¿Dónde se efectuó? ¿Con que recursos se realizó?; ¿Cuál fue el objetivo de la indicada reunión? Y ¿Quiénes participaron?

B. El origen de los recursos de quienes presuntamente celebraron los contratos de donación a título gratuito con la asociación civil “En Defensa de la 4ta Transformación MD-4T”, por lo que deberá requerir a las personas que realizaron las donaciones para que, entre otras cuestiones, se pronuncien, respecto de su vinculación con la citada asociación y con su representante legal, con las razones que justifiquen la donación y si tienen alguna posible relación con: el presidente municipal; con los servidores públicos referidos en el emplazamiento; y, con el Ayuntamiento.



2. Una vez realizadas las diligencias referidas, **se ordena** a la Sala Regional Especializada que dicte otra sentencia, en la cual entre otras cuestiones, analice con exhaustividad en términos de los precedentes referidos en la parte considerativa, las manifestaciones relativas a la revocación de mandato, pronunciadas por el presidente municipal y los servidores públicos municipales que fueron objeto de emplazamiento al procedimiento especial sancionador derivado del evento celebrado el veintinueve de agosto de dos mil veintiuno denominado "PRIMERA ASAMBLEA INFORMATIVA"; y, determine si se contraviene o no lo establecido en el artículo 35, fracción IX, numeral 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los numerales 35 y 37 de los Lineamientos para la organización de la revocación de mandato.

3. Asimismo, de acreditarse la participación de los servidores públicos municipales como enlaces, determine si ello contraviene o no lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, numeral 7, de la CPEUM, así como en el numeral 37 de los Lineamientos del INE para la organización de la revocación de mandato, respecto del uso indebido de recursos públicos.

La autoridad responsable deberá informar del cumplimiento respectivo, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, remitiendo copia certificada de las constancias atinentes.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. **Se revoca** la sentencia controvertida, para los efectos precisados en el considerando último de la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto concluido.

Así por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe que la presente resolución 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.