



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-73/2023

**PARTE RECURRENTE:** RODRIGO  
ANTONIO PÉREZ ROLDÁN

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** UNIDAD  
TÉCNICA DE LO CONTENCIOSO  
ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE  
ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIA:** YURITZY DURÁN  
ALCÁNTARA

**COLABORÓ:** MIGUEL ÁNGEL APODACA  
MARTÍNEZ Y LUIS ENRÍQUE FUENTES  
TAVIRA

*Ciudad de México, veintiséis de abril de dos mil veintitrés<sup>1</sup>*

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **revoca** el acuerdo emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral<sup>2</sup> de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en el expediente del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/RAPR/CG/100/2023.

## **I. ASPECTOS GENERALES**

- (1) La controversia tiene su origen en la denuncia presentada por la parte actora en contra de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su calidad de Secretario de Relaciones Exteriores del Gobierno Federal, por la supuesta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y transgresión a los principios de imparcialidad y equidad, derivado de la

---

<sup>1</sup> Salvo mención expresa, todas las fechas corresponden al año dos mil veintitrés.

<sup>2</sup> En lo subsecuente, UTCE, Unidad Técnica o autoridad responsable.

edición, publicación y difusión masiva de un video en la red social TikTok en la cuenta (@m\_ebrard), por parte del sujeto denunciado.

- (2) La Unidad Técnica, previo desahogo de diligencias de investigación, emitió un acuerdo por el que determinó desechar la denuncia al estimar que los hechos materia de la controversia no constituían una infracción a la normativa electoral.
- (3) La parte recurrente controvierte en esta instancia dicho acuerdo de desechamiento.

## II. ANTECEDENTES

- (4) De lo narrado por la parte recurrente y de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes hechos:
- (5) **Queja.** El diecisiete de marzo, la parte recurrente presentó una queja en contra de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su calidad de Secretario de Relaciones Exteriores del Gobierno Federal, por la supuesta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y transgresión a los principios de imparcialidad y equidad, derivado de la edición, publicación y difusión de un video en la red social TikTok en la cuenta (@m\_ebrard), por parte del sujeto denunciado.
- (6) En dicho escrito solicitó la adopción de medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva.
- (7) **Acuerdo de desechamiento (acto impugnado).** El veintisiete de marzo, la UTCE determinó desechar la queja al considerar que los hechos narrados no constituían una violación a la normatividad electoral; con base en ello, se determinó que no ha lugar proveer respecto de las medidas cautelares solicitadas.
- (8) **Demanda.** El cuatro de abril, el actor presentó una demanda en contra del acuerdo referido en el párrafo anterior.



### III. TRÁMITE

- (9) **Turno.** Mediante acuerdo de catorce de abril, se turnó el expediente **SUP-REP-73/2023**, a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera.
- (10) **Radicación.** El magistrado instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo.
- (11) **Cierre de instrucción.** En su oportunidad el magistrado instructor admitió a trámite la demanda, declaró el cierre de instrucción y ordenó emitir el proyecto de resolución.

### IV. COMPETENCIA

- (12) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, porque se controvierte una determinación de la Unidad Técnica dentro de un procedimiento especial sancionador, lo cual es competencia exclusiva a este órgano jurisdiccional<sup>3</sup>.

### V. LEGISLACIÓN APLICABLE

- (13) El dos de marzo se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral”, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos de los dispuesto en el artículo Primer Transitorio.
- (14) Cabe precisar que en la controversia constitucional 261/2023, el ministro instructor determinó otorgar la suspensión solicitada por el Instituto Nacional Electoral sobre la totalidad del Decreto impugnado. En ese

---

<sup>3</sup> Con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción III, inciso h), y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3°, párrafo 2, inciso f); 4°, párrafo 1, y 109, párrafo 1, inciso a) y 2, de la Ley de Medios.

mismo sentido esta Sala Superior emitió el acuerdo 1/2023 en el que se indican los efectos de la suspensión.

- (15) Por lo que, el presente medio de impugnación se resolverá con las disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>4</sup>, dado que, la demanda se presentó con posterioridad a los efectos de la suspensión.

## VI. PROCEDENCIA

- (16) Se cumplen los requisitos de procedencia del medio de impugnación,<sup>5</sup> conforme a lo siguiente:
- (17) **Forma.** La demanda se presentó por escrito, consta el nombre y firma autógrafa de la parte recurrente; se identifica el acto impugnado, la autoridad responsable, los hechos, se ofrecen pruebas y los agravios que se estiman pertinentes.
- (18) **Oportunidad.** El recurso se presentó dentro del plazo de cuatro días dado que el acuerdo controvertido se emitió el veintisiete de marzo y fue notificado al promovente el veintinueve siguiente, por lo que, si la demanda se presentó el cuatro de abril siguiente, es evidente que su presentación es oportuna.
- (19) **Legitimación e interés.** Se acreditan estos requisitos porque la demanda se presenta por una persona ciudadana, por su propio derecho y, fue quien presentó la queja y considera que el acto impugnado es contrario a Derecho.
- (20) **Definitividad.** Se cumple con este requisito debido a que no procede algún otro medio de impugnación.

---

<sup>4</sup> En adelante, Ley de Medios.

<sup>5</sup> Previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios.



## VII. AGRAVIOS DEL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

(21) La parte recurrente considera que es ilegal el acuerdo recurrido conforme a los siguientes argumentos:

### **El desechamiento se basó en consideraciones de fondo**

- El acuerdo controvertido se basa indebidamente en consideraciones de fondo, porque la responsable realizó una calificación jurídica, a partir de la norma aplicable, de los hechos denunciados y de los resultados obtenidos en su investigación, al señalar de manera genérica que no constituían violaciones en materia de propaganda político-electoral, esto es, ponderando elementos adicionales, ejercicio que no está previsto dentro de sus facultades, pues, en todo caso, dicha valoración corresponde a un análisis del fondo de la controversia que compete de manera exclusiva a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- El desechamiento no puede llevarse al extremo de juzgar sobre la certeza del derecho discutido, es decir, de calificar la legalidad o ilegalidad de los hechos motivo de la denuncia, ya que esto es propio de la sentencia de fondo que se dicte en el procedimiento especial sancionador por parte de la Sala Regional Especializada.

### **Indebida motivación del desechamiento**

- Las razones expresadas por la responsable para dar sustento a las porciones normativas en las que fundamentó su actuación no son aplicables, ya que, contrario a su dicho, la realización de actos anticipados de precampaña y campaña, la promoción personalizada de los servidores públicos, el uso indebido de recursos públicos y la vulneración a los principios de neutralidad y equidad en la contienda, sí constituyen infracciones al régimen sancionador administrativo.
- La conducta denunciada si podría constituir diversas Infracciones al régimen sancionador electoral, en el entendido que concurren elementos que la autoridad no debe obviar, esto es, la naturaleza del cargo del denunciado, las aspiraciones políticas abiertamente reconocidas, en contraste con la naturaleza y alcance de una red social en la que el denunciado tiene más de un millón de seguidores como lo hice valer en la denuncia, esto es, propiciando una difusión masiva a nivel nacional misma que fue retomada por portales digitales de noticias, elementos que, por sí mismos, constituyen Indicios mínimos suficientes que evidencian la indebida motivación expresada por la responsable.

### **Falta de exhaustividad y congruencia externa**

- La autoridad omitió analizar los hechos de manera contextual e integral, al tratarse de hechos vinculados con una estrategia de posicionamiento anticipado en favor denunciado, quien tiene una aspiración pública y reconocida de contender por la candidatura a la Presidencia de la República por MORENA, aspecto que resultaba indispensable para entender adecuadamente la gravedad de los hechos denunciados y su

posible impacto directo en diversos principios rectores de la materia electoral; entre otros, los de legalidad, equidad de la contienda, imparcialidad en el uso de recursos públicos y deber de neutralidad de los servidores públicos.

- La autoridad sustanciadora realizó un análisis deficiente, porque genéricamente señaló que la expresión "*A Marcelo yo estoy siguiendo con toda la banda, él es mi carnal*" contenida en el video de la red social TikTok, no hace un llamado al voto o rechazo por alguna candidatura; sin embargo, como se evidenció, dejó de atender el deber de analizar exhaustivamente, conforme a las conductas que le fueron hechas de conocimiento, tales como las imágenes, la temporalidad en que se difundieron, el formato en que se transmitió el video con el fondo de una adaptación de una canción viral, la inclusión de imágenes del denunciado, faltando a su deber de exhaustividad, porque dejó de ponderar los elementos.
- La omisión trasciende al debido análisis de las conductas, pues de manera general y dogmática señala que una frase del video no solicita el voto en favor o en contra de alguna candidatura; sin embargo, **dejó de considerar todos los elementos** que rodean dicha frase, las imágenes que se insertaron en el video, las características de la adaptación a una canción viral, la calidad del sujeto denunciado, sus aspiraciones políticas, el vínculo con la frase "carnal" que Marcelo Ebrard ha implementado como método de identificación en discursos, reuniones, y canciones a partir del reconocimiento de sus aspiraciones políticas, así como el posible beneficio que representa para su posicionamiento frente al electorado en general, a fin de materializar sus aspiraciones presidenciales.
- La responsable refiere que no se localizó el contenido denunciado en el perfil de la red social de Marcelo Ebrard Casaubón; no obstante, soslayó las notas periodísticas constituyen indicios de la existencia, edición, publicación y difusión del contenido denunciado, incluso, se aportó una prueba técnica consistente en un USB que contiene el video denunciado, mismo que fue descargado del perfil de Marcelo Ebrard y aportado a la responsable, prueba que la responsable **omitió valorar en su deficiente análisis**, tampoco se advierte que haya ordenado su desahogo y certificación para valorar el contenido y verificar que dicho video sí fue publicado por el denunciado, prueba que derrotaría la negativa de elaboración y difusión del material realizada por una Dirección de la Secretaría de Relaciones Exteriores, destacando que la actualización de las infracciones no dependen de la eliminación de la publicación, sino que es el contenido, la temporalidad y el sujeto denunciado, en contraste con la norma comicial, lo que determina la legalidad o no de los hechos.
- La responsable dejó de valorar de forma exhaustiva el contenido de la publicación denunciada y, en vía de consecuencia, de realizar las diligencias necesarias para llegar al esclarecimiento de los hechos, pues no requirió al denunciado para que informara si contaba con los derechos para modificar una de las canciones virales del año pasado o, en su caso, si contaba con la autorización para utilizar dicha modificación, de ser el caso, como se allegó de dicha pieza musical. De



conformidad con las amplias facultades de investigación que tiene la UTCE pudo requerir a la autora de la canción para verificar los dichos del denunciado.

- La responsable se limitó a sostener que la publicación denunciada no encuadraba en los extremos previstos por la norma, que la misma no se localizó en el perfil denunciado y que la cobertura informativa brindada a dicha publicación gozaba de licitud periodística, lo cual resulta absurdo porque en los hechos, desnaturaliza por completo la esencia de su denuncia y distorsiona de manera arbitraria y tramposa los hechos denunciados y sus posibles alcances.
- La UTCE omitió analizar lo relativo a la promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, el hecho consistente en que la imagen, voz, nombre, tiempo y las cuentas de redes sociales de los servidores públicos se convierten en recursos públicos, en el caso, la cuenta utilizada por Marcelo Ebrard para difundir el video cuya edición, publicación y difusión, en su calidad de servidor público, es la misma que utiliza para difundir las acciones inherentes a su cargo público, por lo que son consideradas vías de comunicación oficiales e institucionales, y, en consecuencia, deben considerarse recursos públicos, por lo que dejó de ser exhaustiva al señalar únicamente la presunta inexistencia de indicios de pago por las publicaciones, sin enfrentar debidamente el planteamiento que también precisé en la denuncia vinculado con la naturaleza constitutiva de recursos públicos que tienen la imagen, voz, nombre, tiempo y las cuentas de redes sociales de los servidores públicos.

## VIII. PLANTEAMIENTO DE LA CONTROVERSIA

### a. Pretensión y causa de pedir

(22) La **pretensión** de la parte recurrente es que se revoque el acuerdo recurrido y se admita a trámite la queja y, en su oportunidad, se sancionen las conductas denunciadas.

(23) La **causa de pedir** se sustenta esencialmente en que, por una parte, la Unidad Técnica realizó una indebida fundamentación y motivación al momento de desechar la queja; y, por otra, que la responsable desechó la queja con consideraciones de fondo.

### b. Controversia por resolver

(24) El **problema jurídico** consta en determinar:

- Si la resolución se encuentra debidamente fundada y motivada.

- Si el desechamiento de la queja se sustentó en consideraciones de fondo.

### **c. Metodología**

- (25) Esta Sala Superior analizará los motivos de disenso de manera conjunta<sup>6</sup>, sin que ello cause lesión a la parte recurrente.

## **IX ESTUDIO DEL CASO**

### **a. Decisión**

- (26) Esta Sala Superior considera que, en el caso, se debe **revocar** el acuerdo impugnado, mediante el cual la Unidad Técnica determinó desechar el escrito de queja presentado por la parte recurrente.
- (27) Lo anterior, porque **la autoridad responsable sustentó el desechamiento de la queja en consideraciones de fondo.**

### **b. Marco de referencia**

- (28) Esta Sala Superior ha establecido que el desechamiento de la queja no debe fundarse en consideraciones de fondo, esto es, que no deben desecharse sobre la base de juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos que implique dilucidar cuestiones jurídicas o fácticas, con base en la ponderación de los elementos que rodean esas conductas o a partir de una interpretación de la normativa electoral<sup>7</sup>.
- (29) Conforme a dicho criterio, para la procedencia de la queja e inicio del procedimiento sancionador, es suficiente la existencia de elementos que permitan considerar objetivamente que los hechos base de la denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral.

---

<sup>6</sup> De acuerdo con el criterio que informa la tesis de jurisprudencia 4/2000, emitida por esta Sala Superior, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".

<sup>7</sup> Véase, la tesis de jurisprudencia 20/2009, emitida por esta Sala Superior, de rubro: "PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO."



- (30) Al respecto, esta Sala Superior en la jurisprudencia 45/2016<sup>8</sup>, ha destacado que la autoridad administrativa electoral debe, por lo menos de forma preliminar, analizar los hechos denunciados a través de las constancias que se encuentran en el expediente con motivo de la queja, para determinar si existen elementos indiciarios que revelen la probable existencia de una infracción, en la lógica de que no es válido instar un procedimiento sobre conductas que no pudieren concretar en ese sentido.
- (31) En este orden de ideas, la admisión de una queja estará justificada cuando obren elementos de prueba suficientes en la denuncia, o bien, cuando de los recabados por la autoridad en la investigación previa, le lleven a presumir de forma preliminar que los hechos o conductas son constitutivas de una falta; las cuales, en todo caso serán calificadas o no como infracciones electorales por la autoridad resolutora, mediante un pronunciamiento de fondo y a partir de la valoración minuciosa y exhaustiva de las pruebas recabadas.
- (32) Mientras que, el desechamiento de la denuncia por parte de la autoridad instructora, dependerá del análisis preliminar de los hechos y pruebas con que se cuente en el expediente, y si de ello se advierte con claridad o no que las conductas constituyen presuntivamente la infracción denunciada.
- (33) Esta Sala Superior ha considerado<sup>9</sup> que para determinar si procede el desechamiento de la queja basta definir, en términos formales, si los hechos denunciados pueden coincidir o no con alguna de las conductas que se persiguen a través del procedimiento especial sancionador señaladas en el artículo 470, párrafos 1 y 2, de la de la LGIPE y que se refieren a:

---

<sup>8</sup> De rubro: "QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL."

<sup>9</sup> SUP-REP-163/2022 y SUP-REP-190/2022

- Violar lo establecido en la base III del artículo 41 y en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general.
- Contravenir las normas sobre propaganda política o electoral.
- Difusión de propaganda que se considere calumniosa.
- Constituir actos anticipados de precampaña o campaña.

(34) Además, que el desechamiento no puede llevarse al extremo de juzgar sobre la certeza del derecho discutido, es decir, de calificar la legalidad o ilegalidad de los hechos motivo de la denuncia, ya que esto es propio de la sentencia de fondo que se dicte en el procedimiento especial sancionador por parte de la Sala Regional Especializada<sup>10</sup>.

**c. El desechamiento se sustentó en consideraciones fondo y no fue congruente y exhaustivo**

(35) La parte recurrente sostiene que es ilegal el acuerdo recurrido porque la autoridad responsable sustentó el desechamiento de la queja en consideraciones de fondo. Esto, porque la responsable realizó una calificación jurídica, a partir de la norma aplicable, de los hechos denunciados y de los resultados obtenidos en su investigación, al señalar de manera genérica que no constituían infracciones a la normativa electoral, esto es, analizó elementos adicionales, ejercicio que no está previsto dentro de sus facultades, pues, en todo caso, dicha valoración corresponde a un análisis del fondo de la controversia.

(36) Manifiesta que la responsable pondera y otorga valor probatorio pleno a una respuesta emitida por la Coordinación de Adquisiciones, Servicios y Control de Bienes de la Secretaría de Relaciones Exteriores para sostener la legalidad de la conducta, y la contrasta respecto de la supuesta falta de localización del video denunciado, con lo cual realiza

---

<sup>10</sup> Véase, la tesis de jurisprudencia 20/2009, emitida por esta Sala Superior, de rubro: "PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO".



juicios de valor para motivar la calificación jurídica respecto de la legalidad de la conducta.

- (37) Asimismo, sostiene que la responsable consideró que no existían indicios mínimos de que el contenido denunciado hubiera sido elaborado, editado y difundido con recursos públicos, porque el video no se localizó y la Dirección Jurídica Contenciosa de la Secretaría de Relaciones exteriores negó y desconoció el material, con lo cual —afirma el recurrente— volvió a ponderar la existencia de elementos probatorios, su alcance con relación a los hechos acreditados.
- (38) Por último, refiere que la responsable analizó la cobertura informativa y sostuvo que no constituía infracción a la normativa electoral, con lo cual también ponderó el derecho de la ciudadanía a obtener información, porque en la adaptación de la canción se hace referencia al funcionario denunciado, con lo cual el actor considera que es una apreciación de fondo.
- (39) El motivo de disenso es esencialmente<sup>11</sup> **fundado** y suficiente para **revocar** el acuerdo recurrido.
- (40) Como se reseñó en los antecedentes del presente caso, la parte recurrente presentó una queja en contra del sujeto denunciado, por la supuesta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y transgresión a los principios de imparcialidad y equidad, derivado de la edición, publicación y difusión de un video en la red social TikTok en la cuenta (@m\_ebrard), por parte del sujeto denunciado.
- (41) El material denunciado tiene el siguiente contenido:

---

<sup>11</sup> Es aplicable el criterio que deriva de la tesis de jurisprudencia 3/2000, emitida por esta Sala Superior, de rubro: “AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.”



(42) La Unidad Técnica desechó la queja argumentando que los hechos denunciados no constituían una violación a la normatividad electoral, conforme a las siguientes consideraciones:

**Actos anticipados de precampaña y campaña**

- Los hechos denunciados no pueden configurar actos anticipados de precampaña o campaña, ya que el contenido del audiovisual denunciado, no encuadra en los extremos previstos en la norma, pues de la frase "*A Marcelo yo estoy siguiendo con toda la banda, él es mi carnal*", no se desprende ningún elemento que dé indicio alguno de que se está solicitando el voto a favor o en contra de alguna candidatura, se difunda la plataforma electoral de algún partido o persona candidata, o se solicite el apoyo de alguien para contender por un cargo de elección popular.
- De la verificación realizada al perfil de la red social TikTok del denunciado no se localizó el video objeto de denuncia.

**Promoción personalizada**

- El artículo 4, fracción VIII Bis, de la Ley General de Comunicación Social, establece que la **propaganda gubernamental**, es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones y proyecciones difundidas con cargo al presupuesto público, etiquetado de manera específica para ese fin, o mediante el uso: de tiempos oficiales, por un ente Público; con el objeto de difundir el quehacer, las acciones o los logros relacionados con sus fines; información de interés público tendiente al bienestar de la población o a estimular acciones de la ciudadanía para ejercer derechos, obligaciones o acceder a beneficios, bienes o servicios públicos, a través de cualquier medio de comunicación. Sus características deben ajustarse a lo señalado en el artículo:134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Asimismo, se precisa en dicha Ley que; **no constituyen propaganda gubernamental** las manifestaciones de las personas servidoras públicas que realicen en uso de su libertad de expresión y en el ejercicio de sus funciones públicas, tampoco constituye propaganda gubernamental la información de interés público que realicen, las personas servidoras públicas, conforme a la Ley General de Transparencia, y Acceso a la Información. Pública, difundida en cualquier formato de manera gratuita.



- En este sentido, **el contenido denunciado evidentemente no es propaganda gubernamental**, en razón de la respuesta emitida por la Coordinación, de Adquisiciones, Servicios y control de Bienes de Secretaría de Relaciones Exteriores. en la que se precisó que no recibió solicitud alguna a través de la cual se inicia el procedimiento de contratación de espacios publicitarios medios de comunicación de difusión (digital, internet, radio, periódicos, etcétera) o cualquier objeto tendiente a llevar a cabo publicaciones en redes sociales de esta secretaria y/o servidores públicos adscritos a la misma, es decir, **dicho material no se encontró etiquetado de manera específica para ese fin**, aunado a que el mismo; no se localizó en el perfil verificado de la red social TikTok @m\_ebrard, correspondiente al Secretario de Relaciones Exteriores del Gobierno de México.

#### Uso indebido de recursos públicos

- No existen indicios mínimos de los cuales se advierta que el contenido denunciado hubiere sido elaborado, editado, difundido con recursos, lo anterior, en razón de que el material en cita no se localizó en el perfil referido y el Director de lo Jurídico Contencioso de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores del Gobierno de México, negó y desconoció el material, así como de la posible contratación de publicidad en diversos medios de comunicación digital de dicho material, sin que la parte quejosa haya aportado prueba alguna de que la elaboración del material denunciado haya corrido a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores o personal adscrito a esta o cualquier otra dependencia del Estado Mexicano.

#### Libertad de expresión

- Ahora bien, no pasa desapercibido para esta autoridad, que el contenido del material denunciado obra en diversas notas periodísticas de medios de comunicación digital, a saber: Vanguardia Veracruz; Politicomx, azucenau(conductora de MilenioTV); diario24horas, CentralEq; PeriodicoZocalo; MilenioMty; Merca20; EL\_Universal\_Mx; Milenio; lasillarota y sdprnoticias, **lo cual se encuentra tutelado por la presunción de licitud de la que goza la labor periodística.**
- La simple cobertura informativa de los sucesos relacionados con Marcelo Luis Ebrard, Secretario de Relaciones Exteriores del Gobierno de México, en sí misma, no constituye una violación en materia electoral, puesto. que la ciudadanía tiene derecho a obtener información respecto de actividades que podrían interesarle, tal es el caso de dar cuenta de un material difundido en la red social TikTok, de una, adaptación de la canción "Gatita" de Bellakath que aparentemente, tiene referencias a dicho funcionario.

(43) Como lo sostiene la parte actora, el acuerdo recurrido es ilegal, porque las razones que sostuvo la responsable para determinar el desechamiento de la queja **guardan relación directa e inmediata con el fondo del asunto planteado en la denuncia**, por lo que tales aspectos deben ser motivo de análisis en el estudio de fondo que, en su caso, realice la autoridad competente, de ahí que el desechamiento combatido resulta incorrecto.

(44) En efecto, la responsable realizó un análisis valorativo del contenido de los medios de prueba para descartar la existencia de posible infracción en materia electoral.

- (45) La UTCE realizó una calificación jurídica respecto de los hechos denunciados, así como de las pruebas exhibidas y obtenidas por requerimiento, toda vez que, con relación al contenido del material denunciado afirmó que no se advertía alguna infracción a la normativa electoral.
- (46) Al respecto, desestimó las infracciones denunciadas más allá de un estudio preliminar porque para llegar a esa conclusión efectuó, en cada caso, el análisis de los hechos, la valoración probatoria y el contraste con la norma.
- (47) Así, indicó que no se actualizaban los actos anticipados de precampaña y campaña al considerar que del contenido del material denunciado no se acreditaban los extremos previstos en la norma, porque de la frase “*A Marcelo yo estoy siguiendo con toda la banda, él es mi carnal*”, no se desprendió un indicio de solicitud de voto, ni se difundió una plataforma electoral o una precandidatura, aunado a que no se localizó el video denunciado.
- (48) Con relación a la promoción personalizada consideró que el material denunciado no se trataba de propaganda gubernamental, a partir del contenido de la respuesta emitida por la Coordinación de Adquisiciones, Servicios y Control de Bienes de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en la que se indicó que no se recibió solicitud de contratación de espacios publicitarios, además, el video no se localizó en el perfil de TikTok del denunciado.
- (49) En lo que se refiere al uso indebido de recursos públicos consideró que no existían indicios de que el material denunciado hubiera sido elaborado, editado y difundido con recursos públicos, esto, porque el material denunciado no se localizó en el perfil del denunciado y al rendir su informe el Director de lo Jurídico Contencioso de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, negó y desconoció el material, así como la posible contratación de publicidad.



- (50) En el mismo sentido, la responsable consideró que el material denunciado que se encontraba en notas periodísticas de diversos medios de comunicación, estaba amparado en una presunción de licitud de la labor periodística.
- (51) Lo anterior derivó de una valoración de hechos y pruebas en la que estimó que la simple cobertura de sucesos del sujeto denunciado en su calidad de funcionario público no constituía una violación en materia electoral, porque la ciudadanía tiene derecho a obtener información como lo es el material denunciado que corresponde a la adaptación de la canción “Gatita” de Bellakath. Aspectos que escapan del análisis preliminar de la queja.
- (52) En esos términos, **para estar en aptitud de concluir si los hechos objeto de la denuncia constituyen o no una vulneración a la normativa electoral, era necesaria la sustanciación completa del procedimiento especial sancionador**, lo que implica, admitir la denuncia, emplazar a los sujetos denunciados, desahogar la fase probatoria en el procedimiento y, en función del estudio integral y exhaustivo del caso, la autoridad jurisdiccional competente estaría en condiciones de resolver sobre la existencia o no de las infracciones denunciadas y la responsabilidad de los sujetos denunciados<sup>12</sup>.
- (53) En este orden, **le asiste la razón** a la parte recurrente en cuanto a que el acuerdo impugnado no fue congruente y exhaustivo.
- (54) Lo anterior, porque la responsable omitió llevar a cabo un estudio integral de los hechos e indicios aportados, debido a que el quejoso manifestó en su queja que era un hecho notorio que el sujeto denunciado tiene aspiraciones a la presidencia de la república, por lo que, refirió que a partir de un análisis integral y contextual, se advierte una serie de acciones que forman parte de una estrategia de posicionamiento, de ahí

---

<sup>12</sup> En similares consideraciones se resolvieron los recursos SUP-REP-753/2022, SUP-REP-31/2023 y SUP-JE-1196/2023.

que se considere que el material denunciado busca promocionar su imagen ante la ciudadanía y la militancia.

(55) Lo anterior se hace patente si se toma en cuenta que en diversas partes del acuerdo impugnado la responsable refiere que el material denunciado no fue localizado en la red social del denunciado; sin embargo, pasó por alto que el quejoso aportó como indicio una USB que contenía el material denunciado, así como las notas periodísticas que daban noticia de su contenido, de ahí que el análisis realizado por la responsable no sea congruente y exhaustivo.

#### **d. Conclusión**

(56) Esta Sala Superior concluye en el caso que **al haber resultado fundado** uno de los motivos de disenso, lo procedentes es **revocar** el acuerdo impugnado, para los siguientes **efectos**:

- **Ordenar** a la autoridad responsable que, en breve término, de no advertir alguna otra causal de improcedencia, admita la denuncia y, en su caso, dicte las determinaciones que correspondan a la solicitud de medidas cautelares.
- Hecho lo anterior, deberá **informar** a esta Sala Superior, sobre el cumplimiento dado a la presente ejecutoria dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

### **X. RESOLUTIVO**

**ÚNICO.** Se **revoca** el acuerdo impugnado, para los efectos indicados en la presente ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

---

**SUP-REP-73/2023**

Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y del magistrado Indalfer Infante Gonzales, quienes formulan voto particular. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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

**VOTO PARTICULAR<sup>13</sup> QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, EN LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-73/2023, AL ESTIMAR QUE, EN EL CASO CONCRETO, EL ACUERDO CONTROVERTIVO SE DEBIÓ CONFIRMAR.**

Con la debida consideración de la Magistrada y los Magistrados que integran el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulo VOTO PARTICULAR en relación con el asunto precisado.

Lo anterior porque considero que, en el caso, lo procedente es confirmar el acuerdo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral que desechó la denuncia presentada por el actor, toda vez que de los hechos narrados y las pruebas que ofreció en su escrito de queja no se desprenden indicios suficientes de la comisión de las conductas infractoras que le atribuye al Secretario de Relaciones Exteriores, por lo que no se justifica el inicio del procedimiento especial sancionador.

## **I. Contexto**

El asunto tiene su origen en una queja presentada en contra del Secretario de Relaciones Exteriores, por la supuesta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y transgresión a los principios de imparcialidad y equidad, derivado de la edición, publicación y difusión de un video en la red social TikTok.

Al respecto, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en el acuerdo que se impugna, **desechó** la denuncia presentada, al

---

<sup>13</sup> Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



considerar que de la revisión de la publicación materia de queja no se advertía elemento alguno que, siquiera de forma indiciaria, pudiera ser considerado como un acto anticipado de precampaña o campaña; o bien, promoción personalizada del titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores y respecto al uso indebido de recursos públicos determinó que de la información obtenida no era posible advertir que las publicaciones señaladas fueran pagadas, por lo que no se justificaba el inicio del procedimiento.

## **II. Criterio aprobado por la mayoría**

En la sentencia se revoca el acuerdo impugnado para el efecto de que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral –de no advertir diversa causa de improcedencia– admita e instruya el procedimiento especial sancionador.

Lo anterior, porque la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral para sostener que los hechos denunciados no constituían violación a la normativa electoral realizó juicios de valor a partir de la ponderación de los elementos que rodearon las conductas denunciadas, consistentes en valorar el mensaje contenido en la publicación de TikTok y los elementos probatorios sobre el uso de recursos públicos, así como de la cobertura informativa que realizó sobre el video.

En tal virtud, se concluyó que el acuerdo de desechamiento reclamado no fue emitido conforme a Derecho, pues se sostuvo en valoraciones propias del fondo del asunto.

## **III. Motivos de disenso.**

En el caso, la litis se centra en determinar si efectivamente la autoridad responsable para desechar la queja realizó valoraciones de fondo.

En tal sentido, considero que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo impugnado con base en el análisis **preliminar** de los hechos y pruebas que ofreció el

actor en su escrito de queja y las que de oficio recabó, de las que estimó que no se desprenden indicios suficientes que justifiquen el inicio del procedimiento especial sancionador y por esa razón desechó la queja propuesta.

Así es, en términos del artículo 471, punto 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la autoridad responsable cuenta con la facultad de desechar las quejas que se le presenten si se actualizan las siguientes condiciones:

- a) Cuando la queja no reúna los requisitos indicados en el párrafo 3 del propio artículo 471;
- b) **Cuando los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;**
- c) **Cuando el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos;** y
- d) Cuando la denuncia sea evidentemente frívola.

Esto es, para determinar si se actualizan las condiciones para desechar la queja, sin prevención alguna, basta definir, en términos formales, si los hechos denunciados pueden coincidir o no con alguna de las conductas que se persiguen a través del procedimiento especial sancionador señaladas en el artículo 470, párrafo 1, de la de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y que se refieren a:

- Violar lo establecido en la base III del artículo 41 y en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general.
- Contravenir las normas sobre propaganda política o electoral;
- Constituir actos anticipados de precampaña o campaña.

En tal virtud, la autoridad administrativa competente está facultada para realizar un examen **preliminar** que le permita advertir si existen elementos **indiciarios** que revelen la probable actualización de una



infracción y que justifiquen el inicio del procedimiento especial sancionador<sup>14</sup>; con la limitante de no juzgar sobre la certeza del derecho discutido, es decir, de calificar la legalidad o ilegalidad de los hechos motivo de la denuncia, ya que esto es propio de la sentencia de fondo que la Sala Regional Especializada dicte en el procedimiento especial sancionador<sup>15</sup>.

Asimismo, cabe destacar que esta Sala Superior ha establecido que el referido procedimiento se rige preponderantemente por el principio dispositivo, por lo que el inicio e impulso está a cargo de las partes y no del encargado de su tramitación<sup>16</sup>, de ahí que el denunciante debe ofrecer las pruebas que sustenten su pretensión<sup>17</sup>.

De igual forma, ha precisado que la circunstancia de que le esté vedado a la Unidad Técnica desechar una denuncia con consideraciones que correspondan al fondo, **no es un impedimento para que el análisis preliminar sea integral y exhaustivo, sobre la base de los elementos o pruebas mínimas aportadas por los denunciantes y, en su caso, las recabadas en la investigación preliminar**<sup>18</sup>.

Esto es, si del análisis de las constancias aportadas por el denunciante se advierte la falta de indicios suficientes para iniciar la investigación, la Unidad Técnica dictará las medidas necesarias para llevar a cabo una investigación preliminar, a fin de obtener los elementos suficientes y

---

<sup>14</sup> Véase la Jurisprudencia 45/2016, de la Sala Superior, de rubro queja. para determinar su improcedencia se debe realizar un análisis preliminar de los hechos para advertir la inexistencia de una violación en materia de propaganda político-electoral. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 35 y 36.

<sup>15</sup> En términos de la jurisprudencia 20/2009, de rubro: "PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO".

<sup>16</sup> Jurisprudencia 16/2011, de rubro: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.

<sup>17</sup> Conforme al artículo 23, numeral 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

<sup>18</sup> Véanse las sentencias dictadas al resolver los SUP-REP-260/2021 y SUP-REP-311/2021.

determinar si los hechos denunciados son o no probablemente constitutivos de un ilícito electoral y justifican el inicio del procedimiento<sup>19</sup>.

En esas condiciones y de conformidad con lo previsto por el artículo 471, párrafo 5, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la denuncia será desechada por la unidad técnica, sin prevención alguna, cuando, entre otras causas, los hechos denunciados no constituyan, **de manera evidente**, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo, en caso contrario, si existen elementos que permitan considerar objetivamente que los hechos objeto de la denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral, se debe instruir el procedimiento.

Con base en las razones expuestas, se tiene que la facultad para decretar el desechamiento de una queja implica únicamente la realización de un análisis preliminar de los hechos denunciados<sup>20</sup>, por lo que la autoridad no debe realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos para desecharla con base en la ponderación de los elementos que rodean esas conductas y de la interpretación de la ley supuestamente conculcada<sup>21</sup>.

En ese contexto, para analizar la posible configuración de la causal de improcedencia referida es necesario establecer si los hechos denunciados constituyen indicios de la posible actualización de una violación en materia de propaganda político-electoral; es decir, si existen elementos que, a partir de razonamientos lógico-jurídicos permitan

---

<sup>19</sup> Véase el artículo 61, numeral 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

Resulta aplicable la jurisprudencia 45/2016, de rubro: QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL.

<sup>20</sup> Jurisprudencia 18/2019, con rubro: PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ELECTORAL ADMINISTRATIVA CARECE DE COMPETENCIA PARA SOBRESERLO CON BASE EN CONSIDERACIONES DE FONDO.

<sup>21</sup> Artículos 470 y 471, párrafo 5, inciso b), de la Ley general de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 60, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.



acreditar la existencia de datos o circunstancias que originalmente eran desconocidos.

En el particular, la autoridad responsable desechó las quejas al considerar que no existen indicios de que los hechos denunciados constituyan una violación en materia electoral, dado que la publicación objetada analizada preliminarmente no contenía expresiones mediante las que se solicitara el voto a favor o en contra de alguna candidatura, tampoco difundía la plataforma electoral de algún partido o persona candidata ni solicitaba el apoyo de alguien para contender por un cargo de elección popular, motivo por el cual no resultaba posible advertir al menos de forma indiciaria los supuestos actos anticipados de precampaña o campaña.

De igual manera, la responsable respecto a la infracción consistente en la supuesta promoción personalizada, señaló que no existía algún elemento de prueba respecto a que se tratara de propaganda emitida por el servidor público denunciado, por lo que consideró que no existen elementos que apunten a que las publicaciones materia de queja constituyan propaganda emitida por los poderes públicos, elementos constitutivos de la infracción

Por lo que respecta al uso indebido de recursos públicos determinó que de la información obtenida no era posible advertir indicios de que las publicaciones señaladas fueran pagadas y mucho menos con recursos financieros a cargo del denunciado, por lo que no se justificaba el inicio del procedimiento.

Con base en lo expuesto, considero que no le asiste la razón a la parte actora, respecto a que la autoridad responsable efectuó juicios de valor sobre la legalidad de los hechos, ya que el análisis que realizó se limitó a corroborar la existencia de los videos denunciados y a verificar si de su contenido se advertían indicios sobre la realización de los actos materia de la denuncia.

Así es, estimo que el desechamiento de las quejas no se sustenta en consideraciones propias del fondo del asunto, pues la autoridad responsable se limitó a establecer si de la valoración preliminar de los hechos denunciados, las pruebas aportadas por el quejoso y la investigación emprendida, se obtenían indicios suficientes para determinar que las conductas denunciadas podrían o no ser constitutivas de una infracción electoral, por lo que no llevó a cabo algún juicio de valor respecto de la legalidad o ilegalidad de las conductas denunciadas o sobre la admisión, valoración o desechamiento de las pruebas presentadas.

En tal sentido, las conclusiones a las que arribó la responsable surgieron a partir de que realizó una verificación de manera preliminar de las pruebas que tuvo a su alcance y de las que advirtió la inexistencia de indicios para iniciar el procedimiento sancionador.

#### **IV. Conclusión**

Por las razones expuestas es que no comparto la decisión de la mayoría, por lo que formulo el presente voto particular.

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.



**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO INDALFER INFANTE GONZALES, EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-73/2023, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 167 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

1. De manera respetuosa, disiento del sentido y de las consideraciones de la sentencia aprobada por la mayoría, porque estimo que, en el caso, lo procedente es confirmar el acuerdo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral que desechó la denuncia presentada por el recurrente, toda vez que de los hechos narrados y las pruebas que ofreció en su escrito de queja no se desprenden indicios suficientes de la comisión de las conductas infractoras que le atribuye a Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su calidad de Secretario de Relaciones Exteriores, por lo que no se justifica el inicio del procedimiento especial sancionador.

**I. Contexto**

2. El asunto tiene su origen en la queja presentada por Rodrigo Antonio Pérez Roldán en contra de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, en su calidad de Secretario de Relaciones Exteriores del Gobierno Federal, por la supuesta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y transgresión a los principios de imparcialidad y equidad, derivado de la edición, publicación y difusión masiva de un video en la red social TikTok en la cuenta (@m\_ebrard), por parte del sujeto denunciado.
3. El titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en el acuerdo que se impugna, **desechó** la denuncia presentada, al considerar que de la revisión de las publicaciones materia de queja no advertía elemento alguno que, siquiera de forma indiciaria, pudiera ser considerado como un acto anticipado de precampaña o campaña; o bien, promoción

personalizada del titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores y respecto al uso indebido de recursos públicos determinó que de la información obtenida no era posible advertir que constituyera propaganda gubernamental, por lo que no se justificaba el inicio del procedimiento.

## II. Criterio aprobado por la mayoría

4. En la sentencia se revoca el acuerdo impugnado para el efecto de que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral –de no advertir diversa causa de improcedencia– admita la denuncia y, en su caso, dicte las determinaciones correspondientes respecto a la solicitud de medidas cautelares e instruya el procedimiento especial sancionador.
5. Lo anterior, porque se estimó que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral para sostener que los hechos denunciados no constituían violación a la normativa electoral realizó un análisis valorativo y una calificación jurídica de los hechos denunciados y de las pruebas exhibidas y obtenidas por requerimiento, toda vez que, con relación al contenido del material denunciado afirmó que no se advertía alguna infracción a la normativa electoral.
6. Además, desestimó las infracciones denunciadas más allá de un estudio preliminar porque para llegar a esa conclusión efectuó, en cada caso, el análisis de los hechos, la valoración probatoria y el contraste con la norma.
7. Así, indicó que **no se actualizaban los actos anticipados de precampaña y campaña**, al considerar que del contenido del material denunciado no se acreditaban los extremos previstos en la norma, porque de la frase “*A Marcelo yo estoy siguiendo con toda la banda, él es mi carnal*”, no se desprendió un indicio de solicitud de voto, ni se difundió una plataforma electoral o una precandidatura, aunado a que no se localizó el video denunciado.



8. Con relación a la **promoción personalizada** consideró que el material denunciado no se trataba de propaganda gubernamental, a partir del contenido de la respuesta emitida por la Coordinación de Adquisiciones, Servicios y Control de Bienes de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en la que se indicó que no se recibió solicitud de contratación de espacios publicitarios, además, el video no se localizó en el perfil de *TikTok* del denunciado.
9. En lo que se refiere al **uso indebido de recursos públicos** consideró que no existían indicios de que el material denunciado hubiera sido elaborado, editado y difundido con recursos públicos, esto, porque el material denunciado no se localizó en el perfil del denunciado y al rendir su informe el Director de lo Jurídico Contencioso de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, negó y desconoció el material, así como la posible contratación de publicidad.
10. En el mismo sentido, la responsable consideró que el material denunciado que se encontraba en notas periodísticas de diversos medios de comunicación estaba amparado en una presunción de licitud de la labor periodística.
11. Lo anterior derivó de una valoración de hechos y pruebas en la que estimó que la simple cobertura de sucesos del sujeto denunciado en su calidad de funcionario público no constituía una violación en materia electoral, porque la ciudadanía tiene derecho a obtener información como lo es el material denunciado que corresponde a la adaptación de la canción "*Gatita*" de Bellakath. Aspectos que escapan del análisis preliminar de la queja.
12. En tal virtud, se concluyó que el acuerdo de desechamiento reclamado no fue emitido conforme a derecho, pues se sostuvo en valoraciones propias del fondo del asunto.

### III. Motivos de disenso

13. En el caso, la litis se centra en determinar si efectivamente la autoridad responsable para desechar la queja realizó valoraciones de fondo.
14. Considero que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo impugnado con base en el análisis **preliminar** de los hechos y pruebas que ofreció el actor en su escrito de queja y las que de oficio recabó, de las que estimó que no se desprenden indicios suficientes que justifiquen el inicio del procedimiento especial sancionador y por esa razón desechó la queja propuesta.
15. Antes de exponer las razones por las que estimo que no existen indicios de los que se aprecien los actos anticipados de precampaña y campaña, la promoción personalizada, así como el uso indebido de recursos públicos que el actor pretende acreditar con su queja, considero necesario precisar que en términos del artículo 471, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>22</sup>, la autoridad responsable cuenta con la facultad de desechar las quejas que se le presenten si se actualizan las siguientes condiciones:
  - e) Cuando la queja no reúna los requisitos indicados en el párrafo 3 del propio artículo 471<sup>23</sup>;
  - f) **Cuando los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;**
  - g) **Cuando el denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos; y**
  - h) Cuando la denuncia sea evidentemente frívola.

---

<sup>22</sup> Esta disposición se reproduce en el artículo 60 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

<sup>23</sup> 3. La denuncia deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;
- b) Domicilio para oír y recibir notificaciones;
- c) Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;
- d) Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia;
- e) Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas, y
- f) En su caso, las medidas cautelares que se soliciten.



16. Esto es, para determinar si se actualizan las condiciones para desechar la queja, sin prevención alguna, basta definir, en términos formales, si los hechos denunciados pueden coincidir o no con alguna de las conductas que se persiguen a través del procedimiento especial sancionador señaladas en el artículo 470, párrafo 1, de la de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y que se refieren a:
- Violar lo establecido en la base III del artículo 41 y en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general.
  - Contravenir las normas sobre propaganda política o electoral; o
  - Constituir actos anticipados de precampaña o campaña.
17. En tal virtud, la autoridad administrativa competente está facultada para realizar un examen **preliminar** que le permita advertir si existen elementos **indiciarios** que revelen la probable actualización de una infracción y que justifiquen el inicio del procedimiento especial sancionador<sup>24</sup>; con la limitante de no juzgar sobre la certeza del derecho discutido, es decir, de calificar la legalidad o ilegalidad de los hechos motivo de la denuncia, ya que esto es propio de la sentencia de fondo que la Sala Regional Especializada dicte en el procedimiento especial sancionador<sup>25</sup>.
18. Asimismo, cabe destacar que esta Sala Superior ha establecido que el referido procedimiento se rige preponderantemente por el principio dispositivo, por lo que el inicio e impulso está a cargo de las partes y no

---

<sup>24</sup> Véase la Jurisprudencia 45/2016, de la Sala Superior, de rubro queja. para determinar su improcedencia se debe realizar un análisis preliminar de los hechos para advertir la inexistencia de una violación en materia de propaganda político-electoral. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 35 y 36.

<sup>25</sup> En términos de la jurisprudencia **20/2009**, de rubro: "**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO**".

del encargado de su tramitación<sup>26</sup>, de ahí que el denunciante debe ofrecer las pruebas que sustenten su pretensión<sup>27</sup>.

19. De igual forma, ha precisado que la circunstancia de que le esté vedado a la Unidad Técnica desechar una denuncia con consideraciones que correspondan al fondo, **no es un impedimento para que el análisis preliminar sea integral y exhaustivo, sobre la base de los elementos o pruebas mínimas aportadas por los denunciantes y, en su caso, las recabadas en la investigación preliminar**<sup>28</sup>.
20. Esto es, si del análisis de las constancias aportadas por el denunciante se advierte la falta de indicios suficientes para iniciar la investigación, la Unidad Técnica dictará las medidas necesarias para llevar a cabo una investigación preliminar, a fin de obtener los elementos suficientes y determinar si los hechos denunciados son o no probablemente constitutivos de un ilícito electoral y justifican el inicio del procedimiento<sup>29</sup>.
21. En esas condiciones y de conformidad con lo previsto por el artículo 471, párrafo 5, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la denuncia será desecheda por la Unidad Técnica, sin prevención alguna, cuando, entre otras causas, los hechos denunciados no constituyan, **de manera evidente**, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo, en caso contrario, si existen elementos que permitan considerar objetivamente que los hechos objeto de la denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral, se debe instruir el procedimiento.

---

<sup>26</sup> Jurisprudencia **16/2011**, de rubro: **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.**

<sup>27</sup> Conforme al artículo 23, numeral 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

<sup>28</sup> Véanse las sentencias dictadas al resolver los SUP-REP-260/2021 y SUP-REP-311/2021.

<sup>29</sup> Véase el artículo 61, numeral 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

Resulta aplicable la jurisprudencia **45/2016**, de rubro: **QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL.**



22. Con base en las razones expuestas, se tiene que la facultad para decretar el desechamiento de una queja implica únicamente la realización de un análisis preliminar de los hechos denunciados<sup>30</sup>, por lo que la autoridad no debe realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos para desecharla con base en la ponderación de los elementos que rodean esas conductas y de la interpretación de la ley supuestamente conculcada<sup>31</sup>.
23. Es decir, le está vedado a la autoridad responsable determinar si, desde su perspectiva, los elementos que ofrece el denunciante y las circunstancias que giran en torno a los hechos denunciados resultan o no suficientes para demostrar la infracción alegada, pues ello corresponde **exclusivamente al estudio de fondo de la cuestión planteada**, el cual, se insiste, es competencia de la Sala Regional Especializada y no de la autoridad instructora del procedimiento especial sancionador.
24. En mérito de lo expuesto, estimo que para analizar la posible configuración de la causal de improcedencia referida es necesario establecer si los hechos denunciados constituyen indicios de la posible actualización de una violación en materia de propaganda político-electoral; es decir, si existen elementos que, a partir de razonamientos lógico-jurídicos permitan acreditar la existencia de datos o circunstancias que originalmente eran desconocidos.
25. Ahora bien, en el caso particular, la autoridad responsable desechó la queja al considerar que no existen indicios de que los hechos denunciados constituyan una violación en materia electoral, dado que si bien en las publicaciones objetadas se identifica con claridad una expresión que podría conducir a la identidad del titular de la Secretaría

---

<sup>30</sup> Jurisprudencia 18/2019, con rubro: PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ELECTORAL ADMINISTRATIVA CARECE DE COMPETENCIA PARA SOBRESEERLO CON BASE EN CONSIDERACIONES DE FONDO.

<sup>31</sup> Artículos 470 y 471, párrafo 5, inciso b), de la Ley general de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 60, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

de Relaciones Exteriores, como: “*A Marcelo yo estoy siguiendo con toda la banda, él es mi carnal*” -aun cuando no se cite el nombre completo del nombre del denunciado- y que, en la actualidad no ha iniciado el proceso electoral federal 2023-2024, respecto del cual supuestamente se está posicionando indebidamente al mencionado servidor público, lo cierto es que el material denunciado no contiene expresiones de llamamiento al voto o algún equivalente funcional, sino que se limita a señalar que “sigue” al referido servidor público y a una muestra de simpatía o afecto, pero que en modo alguno de forma unívoca o inequívoca podrían tener un sentido equivalente de solicitar el sufragio a favor o en contra de alguien respecto a una contienda electoral (intrapartidista o constitucional) ni se publicita alguna plataforma electoral.

26. De igual manera, la responsable respecto a la infracción consistente a la supuesta promoción personalizada, señaló que no existía algún elemento de prueba ni indicio alguno, aportados por el quejoso o recabados por esa autoridad, respecto a que se tratara de propaganda emitida por el servidor público denunciado a través de intermediarios, ya fuese a título oneroso o gratuito, por lo que consideró que no existen elementos que apunten a que la publicación materia de queja constituya propaganda emitida por los poderes públicos, elementos constitutivos de la infracción atribuida por el quejoso a Marcelo Luis Ebrard Casaubón.
27. Por lo que respecta al uso indebido de recursos públicos determinó que de la información obtenida no era posible advertir indicios de que las publicaciones señaladas fueran pagadas y menos con recursos públicos a cargo del denunciado, por lo que no se justificaba el inicio del procedimiento.
28. Finalmente, por cuanto hace a que el material motivo de denuncia obra en diversas notas periodísticas de medios de comunicación digital, la autoridad determinó que tal circunstancia se encontraba tutelada por la presunción de licitud de la que goza la labor periodística.



29. Así, señaló que la simple cobertura informativa, en sí misma, no constituye una violación en materia electoral, puesto que la ciudadanía tiene derecho a obtener información respecto de actividades que podrían interesarle, tal es el caso de dar cuenta de un material difundido en la red social *TikTok*, de una adaptación de la canción "*Gatita*" de Bellakath que, aparentemente, tiene referencias a dicho funcionario.
30. Con base en lo expuesto, considero que no le asiste la razón al actor, respecto a que la autoridad responsable efectuó juicios de valor sobre la legalidad de los hechos, ya que el análisis que realizó se limitó a corroborar la existencia del video denunciado y a verificar si de su contenido se advertían indicios sobre la realización de actos anticipados de precampaña y campaña, difusión de propaganda personalizada o uso indebido de recursos públicos.
31. En tal virtud, considero que el acuerdo de desechamiento controvertido se encuentra ajustado a derecho, ya que la circunstancia de que en publicación se mencione el nombre de la persona en la adaptación de una canción, no implica una promoción personalizada y menos con fines electorales; además de que, en principio, goza de haber sido realizados en ejercicio de la libertad de expresión, la cual no es destruida o siquiera puesta en duda con algún elemento de prueba o indicio de las constancias que obran en el expediente.
32. Por tanto, si no existen elementos que contengan **indicios** de actos anticipados de precampaña o campaña, la sola mención del nombre del servidor público en la adaptación de una canción, en principio, no es un acto de promoción personalizada, aunado a que, reitero, los mensajes gozan de la presunción de estar amparados en la libertad de expresión, sin que tales premisas sean destruidas por el actor.

33. Además, del texto y contexto del mensaje no se advierte alguna alusión expresa a algún proceso electoral, ni el llamamiento al voto a favor del aludido funcionario, así como tampoco se advierte alguna palabra o frase de la que se pueda deducir el uso de un equivalente funcional para posicionar al servidor público frente al electorado y de cara a algún proceso electoral.
34. Máxime que el recurrente no expresa qué frase o palabra, fuera de la mención del nombre del funcionario son llamamientos expresos al voto o a un equivalente funcional, pues solo hace referencia a una supuesta campaña, lo cual es una apreciación subjetiva que no está soportada en otros argumentos ni elementos de prueba.
35. Con base en lo expuesto, estimo que el desechamiento de la queja no se sustenta en consideraciones propias del fondo del asunto, pues la autoridad responsable se limitó a establecer si de la valoración preliminar de los hechos denunciados, las pruebas aportadas por el quejoso y la investigación emprendida, se obtenían indicios suficientes para determinar que las conductas denunciadas podrían o no ser constitutivas de un ilícito electoral, por lo que no llevó a cabo algún juicio de valor respecto de la legalidad o ilegalidad de las conductas denunciadas o sobre la admisión, valoración o desechamiento de las pruebas presentadas.

#### **IV. Conclusión**

36. Por las razones expuestas es que me aparto del criterio aprobado por la mayoría, pues considero que se debió confirmar el acuerdo recurrido.

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.