



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

EXPEDIENTE: SUP-REP-810/2022

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA
MATA PIZANA¹

Ciudad de México, once de enero de dos mil veintitrés.

SENTENCIA que, ante la impugnación de Jorge Álvarez Máynez, **confirma**, en lo que fue materia de controversia, **la resolución de la Sala Especializada**², la cual determinó entre otras cuestiones, la **inexistencia** de los actos anticipados de precampaña y campaña atribuibles a Adán Augusto López Hernández con motivo de la conferencia impartida el dieciséis de julio del dos mil veintidós en el evento denominado Expo Guadalajara.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
I. ANTECEDENTES.....	1
II. COMPETENCIA	3
III. PROCEDENCIA	3
IV. TERCERO INTERESADO.....	4
V. MATERIA DE LA CONTROVERSIA	4
VI. ESTUDIO DE FONDO.....	7
VII. RESOLUTIVO	18

GLOSARIO

Adán Augusto:	Adán Augusto López Hernández, quien ocupa el cargo de secretario de gobernación del Poder Ejecutivo Federal.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Sala Especializada:	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
UTCE o autoridad instructora:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

I. ANTECEDENTES³

1. Queja. El veintisiete de julio, Jorge Álvarez Máynez presentó queja en contra de Adán Augusto y Morena por una supuesta reunión con

¹ Secretariado: Fernando Ramírez Barrios, Karem Rojo García, Aarón Alberto Segura Martínez y Raymundo Aparicio Soto.

² SRE-PSC-198/2022.

³ Todos los hechos que a continuación se narran corresponden al año dos mil veintidós.

SUP-REP-810/2022

empresarios efectuada el quince de julio y la conferencia impartida el dieciséis de julio en el evento denominado Expo Guadalajara, en Jalisco, así como por la colocación de espectaculares con la frase #AdanVa, lo cual adujo es una estrategia sistemática de posicionamiento que actualiza actos anticipados de campaña y difusión de propaganda gubernamental personalizada.

2. Registro. El ocho de agosto, la autoridad instructora determinó registrar la queja con la clave UT/SCG/PE/JAM/CG/385/2022.

3. Desechamiento y admisión. El dieciséis de agosto, la UTCE desechó el procedimiento respecto de la supuesta celebración del evento de quince de julio y la presunta colocación de publicidad en anuncios espectaculares, al carecer de indicios mínimos sobre su existencia; y admitió a trámite respecto del evento de dieciséis de julio.

4. Medida cautelar. El diecisiete de agosto, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE declaró improcedente la adopción de medidas cautelares en vía de tutela preventiva porque⁴, desde una perspectiva preliminar, el evento denunciado no fue de carácter proselitista⁵.

5. Segunda queja y acumulación. El veintiocho de octubre, Rodrigo Antonio Pérez Roldán, presentó queja en contra de Adán Augusto por su participación en la Expo Guadalajara, lo que adujo actualiza el incumplimiento de medidas cautelares, actos anticipados de campaña y difusión de propaganda gubernamental personalizada; dicha queja fue acumulada⁶ a la primera y la admitió a trámite.

6. Sentencia impugnada. El catorce de diciembre, previa recepción de constancias bajo el número de expediente **SRE-PSC-198/2022**, la Sala Especializada determinó la inexistencia de las infracciones denunciadas.

⁴ Mediante ACQyD-INE-150/2022,

⁵ No se presentó recurso de revisión contra esa determinación.

⁶ Registrada con el expediente UT/SCG/PE/RAPR/CG/465/2022.



7. Impugnación. El veintidós de diciembre, Jorge Álvarez Máynez impugnó la sentencia referida.

8. Turno. El magistrado presidente de esta Sala Superior integró el expediente **SUP-REP-810/2022** y lo turnó a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

9. Tercero interesado. El veintisiete de diciembre, Adán Augusto presentó escrito de tercero interesado.

10. Trámite. El magistrado instructor radicó y admitió el recurso a trámite; cerró la instrucción y quedaron en estado de resolución.

II. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto en contra de una determinación de fondo emitida por la Sala Especializada, cuyo conocimiento le corresponde exclusivamente a este órgano jurisdiccional.⁷

III. PROCEDENCIA

El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia.⁸

1. Forma. El recurso se interpuso por escrito y en este consta: **a)** el nombre y firma autógrafa de la persona recurrente; **b)** el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello; **c)** se identifica el acto impugnado; **d)** los hechos base de la impugnación; y **e)** los agravios y preceptos jurídicos presuntamente violados.

2. Oportunidad. El medio de impugnación se presentó en tiempo,⁹ pues la determinación controvertida se notificó al recurrente el diecinueve de

⁷ Artículos 41, párrafo tercero, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución; 164; 166, fracciones V y X, y 169, fracción XVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3.2.f); 4.1, y 109.2 de la Ley de Medios.

⁸ Artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13; 45; 109 y 110, párrafo 1 de la Ley de Medios.

⁹ En términos de lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 3 de la Ley de Medios.

SUP-REP-810/2022

diciembre¹⁰; por tanto, si el recurso se presentó el veintidós del mismo mes, este es oportuno, en tanto se presentó dentro de los tres días.

3. Legitimación y personería. Jorge Álvarez Máñez comparece por su propio derecho y tiene legitimación al ser denunciante en el procedimiento de origen.

4. Interés jurídico. Se actualiza el requisito, ya que la sentencia impugnada es contraria a las pretensiones del ahora recurrente y solicita su revocación.

5. Definitividad. No hay otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia, por lo cual está colmado este requisito.

IV. TERCERO INTERESADO

La publicación en los estrados de la Sala Especializada de la interposición del **SUP-REP-810/2022**, para efectos de la comparecencia de terceros interesados en el plazo de setenta y dos horas,¹¹ se realizó el veinticuatro de diciembre a las catorce horas con cincuenta y cinco minutos. Por tanto, la conclusión del plazo ocurrió a la misma hora del veintisiete de diciembre.

En este caso, el escrito de Adán Augusto se presentó el veintisiete de diciembre a las quince horas con trece minutos. Esto es, fuera del plazo de setenta y dos horas. Por lo tanto, su comparecencia resulta inatendible.

V. MATERIA DE LA CONTROVERSIA

1. ¿Qué determinó la Sala Especializada?

La Sala Especializada concluyó, entre otras cuestiones, la **inexistencia** de la infracción por actos anticipados de campaña y precampaña atribuibles

¹⁰ Foja 786 a 788.

¹¹ Artículo 17, párrafo 4 de la Ley de Medios.



a Adán Augusto con motivo de las manifestaciones expresadas en el evento denominado Expo Guadalajara, mismas que se desglosan a continuación:

EXPRESIONES ACREDITADAS QUE FUERON MATERIA DE ANÁLISIS
<ul style="list-style-type: none">• Con relación a gritos de <i>presidente</i> señaló, en esencia que: “<i>ya llegará el tiempo</i>” o que “<i>va a llegar ese momento.</i>”• Sobre una probable candidatura o aspiración electoral: “<i>que no es momento para aspiraciones personales sino de todos y que les toca recorrer el país y hablar de aspiraciones personales cuando llegue el momento.</i>”• “<i>El movimiento llegó para quedarse y en 2024 seguirá una revolución o evolución de la transformación del país, aunado a que a este movimiento no lo va a detener nadie y se equivocan quienes piensan que le van a ganar a quien lo represente en 2024.</i>”• Que “<i>tienen una deuda con Jalisco, que el país no puede transformarse si no se transforma Jalisco, que la transformación llegará a ese estado en dos años y meses y que será un nuevo y mejor Jalisco.</i>”• Formuló un compromiso de “<i>estar con ustedes construyendo el futuro del movimiento, de Jalisco y de México.</i>”• Se refirió al regidor de Guadalajara al señalar que: “<i>Carlos y muchos otros nos van a ayudar muchísimo a construir Jalisco.</i>”• “<i>Los tiempos del señor son perfectos y que el tiempo de Jalisco va a ser el más perfecto de todos.</i>”

Respecto a la argumentación sobre la inexistencia de la infracción por actos anticipados de precampaña y campaña, se reconstruye el razonamiento de la responsable conforme a lo siguiente:

- El evento fue organizado por dos empresas privadas y el regidor de Guadalajara invitó al secretario de gobernación a impartir la conferencia “*La importancia de Jalisco y su relación con el Gobierno de México*” el dieciséis de julio en la *Expo Guadalajara*.
- Respecto a los **actos anticipados de campaña** determinó su **inexistencia** al no acreditarse el **elemento temporal**, ya que el evento se realizó el dieciséis de julio, fuera del proceso electoral federal. El **elemento personal** lo tuvo por acreditado al haber sido identificado el sujeto denunciado.
- El **elemento subjetivo** no se actualiza al no haber un elemento expreso o inequívoco a votar por él en el próximo proceso electoral federal.
- Las exclamaciones “*presidente*”, fueron hechas por terceras personas; el denunciado señaló “*llegará el tiempo o el momento*” para atender este tipo de manifestaciones y “*no es momento para aspiraciones personales sino de todos y que les toca recorrer el país y hablar de aspiraciones personales cuando llegue el momento.*”
- Por tanto, no se advirtieron **expresiones explícitas**, a votar, apoyar o respaldar al secretario de gobernación con fines electorales.

SUP-REP-810/2022

- Respecto al análisis de **equivalente funcionales** tampoco se actualizan, ya que de un *análisis integral* el mensaje inició con una expresión negativa a abordar temas electorales o de aspiraciones políticas personales.
- Al analizar las expresiones concluyó que se buscó posicionar de manera general un movimiento político del cual el denunciante es parte y al que asimila como una transformación y describe que su fuerza no le detiene ninguna persona ni le podrán ganar a quien lo abandere en dos mil veinticuatro.
- La idea general de las manifestaciones se relaciona con las premisas del movimiento y la transformación con referencias explícitas al estado de Jalisco y señala un plazo para que dichas transformaciones puedan llegar a materializarse en la entidad.
- Respecto su *contexto*, advirtió que las expresiones se relacionaron con la organización y desarrollo del evento al cual el secretario asistió por invitación del regidor de Guadalajara, aunado a que identificó al regidor como una de las personas que apoyarían el objetivo planteado.
- No se planteó una política o plataforma electoral con miras a posicionar aspiraciones electorales individuales de cara al próximo proceso federal, sino un mensaje que versa sobre la entidad federativa y su proyección política, sin que advirtiera un actuar sistemático que pusiera de manifiesto un posicionamiento velado de su persona.
- Respecto a las manifestaciones de terceras personas que expresaron "*presidente*", el denunciado señaló que no era el tiempo de atender esas manifestaciones, aunado a que no se le puede responsabilizar por expresiones de terceros no identificados.

3. Agravios. En términos generales, el recurrente aduce que la sentencia carece de exhaustividad porque la responsable acotó únicamente su criterio a identificar expresiones explícitas o inequívocas solicitando el voto y no analizó el uso de equivalente funcionales con los cuales se acredita el elemento subjetivo la infracción por actos anticipados de precampaña y campaña.

Para ello, aduce que realizó un indebido análisis, pues dejó de estudiar las expresiones en su integridad y en el contexto de su emisión; precisa que la responsable omitió valorar que en la queja expuso que diversas personas vestían colores del partido Morena y que tampoco se valoraron las expresiones "*presidente*" de los asistentes.

Además, no se valoró la frase *#AdanVa* contenida en los espectaculares denunciados en su queja, para acreditar un posicionamiento anticipado del sujeto denunciado.

De igual forma, expone que el secretario de gobierno hizo referencia a futuros procesos electorales con el objeto de solicitar el apoyo a



determinada fuerza política y que buscó posicionarse para obtener una candidatura en el próximo proceso federal dado su contexto político, por lo que todo ello, configura el elemento subjetivo de la infracción desde la perspectiva de los equivalentes funcionales.

Aunado a que, desde su perspectiva, se actualiza el elemento temporal de los actos anticipados de campaña dada la temporalidad en que se realizó el evento, esto es, previo al inicio del proceso electoral federal.

4. Problemática jurídica a resolver. Esta Sala Superior deberá determinar si los argumentos del recurrente evidencian eficazmente un actuar jurídicamente incorrecto por parte de la Sala Especializada, al señalar que las manifestaciones efectuadas por Adán Augusto en la conferencia del dieciséis de julio actualizan actos anticipados de precampaña y campaña derivado del uso de equivalente funcionales, tal como lo plantea el recurrente en su demanda.

VI. ESTUDIO DE FONDO

1. Decisión. Esta Sala Superior estima que el agravio del recurrente es **infundado** ya que la resolución fue exhaustiva y no se limitó al análisis de expresiones explícitas o inequívocas con fines electorales, dado que la responsable también analizó el elemento subjetivo de la infracción desde la perspectiva del uso de equivalentes funcionales; y con ello concluyó que las manifestaciones denunciadas no actualizaban actos anticipados de precampaña y campaña.

En ese sentido, los argumentos expuestos en su demanda para pretender acreditar el elemento subjetivo desde la perspectiva de los equivalentes funcionales son insuficientes e ineficaces para contrarrestar los razonamientos de la sala responsable y por ello debe confirmarse la sentencia impugnada.

SUP-REP-810/2022

Lo anterior, a partir de un análisis conjunto de los argumentos expuestos por el recurrente, sin que ello le pueda causar afectación alguna.¹²

2. Justificación.

Marco normativo.

El artículo 3, párrafo 1, inciso a), de la Ley General establece que serán actos anticipados de campaña, aquellos que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o partido, o expresiones solicitando apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o partido.

Sobre el particular, para que se configuren los actos anticipados de campaña, se requiere la coexistencia de tres elementos¹³:

- **Temporal:** los actos o frases deben realizarse antes de la etapa de campaña electoral.
- **Personal:** se lleven a cabo por los partidos políticos, sus militantes, aspirantes o precandidaturas y en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hacen plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate.
- **Subjetivo:** la realización de actos o expresiones que revelen la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido, a fin de contender en el ámbito interno o en un proceso electoral, o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

Respecto al **elemento subjetivo**, se ha considerado que para acreditarlo se debe verificar si hay alguna expresión que, de forma manifiesta, abierta y sin ambigüedad, **tenga por objeto** llamar al voto en favor o en

¹² Al respecto, véase la jurisprudencia 4/2000 de Sala Superior, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".

¹³ Jurisprudencia 4/2018 de rubro: "ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).



contra de una persona o partido, publicitar plataformas electorales o posicionar a alguien con el fin de que obtenga una candidatura¹⁴.

La irregularidad de referencia pueda configurarse **a partir de expresiones que constituyen equivalentes funcionales** de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca, por lo que se debe realizar un análisis integral, objetivo y razonable del mensaje, para determinar si contiene un equivalente de apoyo o llamamiento al voto, o bien, de rechazo de otra fuerza política. Se requiere que las manifestaciones trasciendan a la ciudadanía y que afecten la equidad en la contienda¹⁵.

Por tanto, se encuentra prohibida la difusión de mensajes que constituyan equivalentes funcionales del llamado expreso al voto, entendidos como expresiones de forma cuidadosa que evitan las palabras de apoyo directo, pero que promueven o descalifican perspectivas claramente identificables con un determinado candidato o partido político¹⁶.

Por ello, al analizar los actos anticipados de campaña, debe acreditarse que las expresiones denunciadas puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de equidad en la contienda y legalidad, de forma tal que no se restrinjan contenidos del discurso político que no puedan, objetiva y razonablemente, tener ese efecto.

3. Caso concreto

Este órgano jurisdiccional estima acertada la determinación de la autoridad responsable al no tener por configurado el elemento subjetivo de la infracción, pues del contenido de las manifestaciones realizadas por el secretario de gobernación en el evento de dieciséis de julio, no se advierte que el denunciado hiciera un llamado expreso a favor de su supuesta candidatura a la presidencia de la República o de algún partido

¹⁴ Ver Jurisprudencia 4/2018, de la Sala Superior, de rubro: ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPANA O CAMPANA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).

¹⁵ Ver sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-14/2021, SUP-REP-346/2021.

¹⁶ Ver sentencia emitida en el expediente SUP-JE-101/2021.

SUP-REP-810/2022

político, ni algún significado equivalente en el mismo sentido.

En efecto, el agravio respecto a que la responsable no fue exhaustiva en el estudio de los equivalentes funcionales y se limitó al estudio de expresiones explícitas es **infundado**.

Ello, porque contrario a lo que se aduce en la demanda, la Sala Especializada sí analizó el contexto integral de los hechos denunciados, esto es, una vez que tuvo por acreditada la asistencia y las manifestaciones de Adán Augusto en el evento denominado Expo Guadalajara, procedió al análisis de la infracción en sus dos vertientes: **a.** de forma expresa o inequívoca; y **b.** por equivalencia funcional.

Sobre este último tema, esta Sala Superior estima que la responsable estudió la posible actualización de equivalentes funcionales conforme a la metodología jurisprudencial delineada para ello, toda vez que precisó las expresiones objeto de análisis y señaló el parámetro de la equivalencia para determinar si contenían un significado similar de apoyo o llamamiento al voto, o bien, de rechazo de otra fuerza política, todo ello para justificar la correspondencia de su significado.¹⁷

No obstante, el recurrente señala que se actualizan el elemento subjetivo por uso de equivalentes funcionales al emitirse expresiones de apoyo al proyecto político de Morena y de rechazo a Movimiento Ciudadano, con las frases: *“El movimiento llegó para quedarse y en 2024 seguirá una revolución o evolución de la transformación del país”* *“La transformación llegará a este estado en dos años y meses”* y *“Este movimiento no la va detener nadie”*.

Contrario a ello, las manifestaciones si fueron analizadas de manera integral y en su contexto para concluir que no actualizaron equivalentes funcionales; y en ese sentido, se coincide con la responsable, quien expuso que dichas expresiones se emitieron en atención al contenido y desarrollo del evento en Jalisco (Expo Guadalajara) en el cual el secretario de gobernación asistió por invitación del regidor de

¹⁷ Véase SUP-REP-574/2022, SUP-REC-803/2021 y SUP-REC-806/2021.



Guadalajara.

Así, las frases pronunciadas exponen la idea general de un movimiento político del que dice formar parte y que asimila como una “transformación”, mismo que refiere, es necesario que realice en dicha entidad al exponer que “*el país no puede transformarse sino se transforma Jalisco*” y señala un plazo aproximado para que dicha transformación se materialice en dicho estado.

En ese sentido, tal como lo señala la autoridad responsable, el contenido integral de las manifestaciones efectuadas por el denunciado en el evento se realizaron respecto a la temática de su conferencia¹⁸ y fueron dirigidas para plantear una transformación política en el estado de Jalisco y para puntualizar que dicha transformación no sería detenida.

Además, el hecho de que en ese contexto, se refiriera a un “movimiento” de “transformación del país” o sobre supuestos cambios en un determinado plazo, deben vislumbrarse en función de una crítica u opinión de que existe la necesidad de transformación en el estado de Jalisco, más no como una plataforma político-electoral que implique el despliegue de actos anticipados de precampaña o campaña de su parte, ni siquiera mediante uso de equivalencias funcionales.

Así, las expresiones que aduce el recurrente no externalizan aspiraciones electorales personales del secretario de gobernación, tampoco buscan un apoyo personal para alguna candidatura o plataforma electoral o a favor o en contra de partido político alguno de cara al proceso electoral federal, además, el mismo denunciado se negó a dar pie o continuidad a las expresiones en las que le aludían como “presidente”, al señalar que no era el momento para atender esas manifestaciones.

En ese sentido, el planteamiento del recurrente respecto a que no se analizó el contexto político de que Adán Augusto pudiera convertirse en candidato a la presidencia es ineficaz, porque en el caso no se advierte algún posicionamiento tendente a lanzar su precandidatura o candidatura

¹⁸ Denominada “*La importancia de Jalisco y su relación con el Gobierno de México*”.

SUP-REP-810/2022

a la presidencia de la república, en el entendido de que la realización del evento no fue proselitista y del análisis de sus intervenciones no hay indicios que denoten una finalidad de exponer su postulación anticipada para el próximo proceso electoral federal.

Tampoco asiste la razón al recurrente, cuando sostiene que la responsable no analizó las fotografías en las que se advierten personas con indumentaria color guinda junto al secretario de gobernación como supuesta referencia o relación con Morena.

Lo anterior, ya que en su queja el denunciante utilizó dichas fotografías para afirmar que personal de Morena participó en la organización del evento, lo cual fue desacreditado en la sentencia al comprobarse que se organizó por empresas de carácter privado.

Además, no acredita en esta instancia, como el hecho de que terceras personas con determinada indumentaria actualice la infracción en estudio.

Asimismo, parte de una premisa equivocada al afirmar que no se analizó el contexto de las expresiones de terceros en los que aludían a Adán Augusto como “*presidente*”, ya que la responsable sí atendió dicho argumento al exponer que el servidor público manifestó que no “*era el tiempo de atender esas expresiones*” y razonar que no se le puede responsabilizar por manifestaciones de terceros no identificados, sin que el recurrente confronte esas consideraciones de fondo.

Por otra parte, resulta inatendible el argumento relacionado con la falta de análisis de la frase #*AdanVa* contenida en los espectaculares expuestos en su queja, ya que este hecho denunciado fue desechado por la autoridad instructora mediante acuerdo de dieciséis de agosto¹⁹, sin que dicha determinación hubiera sido impugnada en su momento.

Es por dicha razón, que el contenido de los espectaculares no fue materia de estudio en la resolución recurrida y por tanto la responsable no estaba

¹⁹ Foja 181 del expediente.



obligada a analizarlo.

De esa manera, contrario a lo que expone el recurrente, no se actualiza el elemento subjetivo desde la perspectiva de estudio de los equivalentes funcionales y con ello resulta ineficaz el argumento en que señala se actualiza el elemento temporal de la infracción, ya que como se establece en párrafos precedentes no se configura uno de sus elementos de la infracción; y por tanto, no podría alcanzar su pretensión final respecto tener por acreditados los actos anticipados de precampaña y de campaña²⁰.

Por lo que deben continuar rigiendo en el caso las consideraciones de la responsable.

4. Efectos En consecuencia, al resultar **infundado** el agravio, lo procedente es **confirmar** la sentencia recurrida en la materia de impugnación.

No obstante esta conclusión, debe precisarse que ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que la obligación constitucional de las personas del servicio público de observar el principio de imparcialidad o neutralidad encuentra sustento en la necesidad de preservar condiciones de equidad en los comicios, lo que quiere decir que el cargo que ostentan no se utilice para afectar los procesos electorales, a favor o en contra de algún actor político.²¹

Esta obligación constitucional ha sido considerada como un especial deber de cuidado que deben observar las personas servidoras públicas y la manera en que debe analizarse esta situación debe tomar en consideración la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen las personas funcionarias como un elemento relevante.

Para realizar dicho análisis, deben tomarse en consideración los diferentes órdenes de gobierno, la demarcación territorial en la que las personas servidoras deben ejercer su cargo, así como las atribuciones que son

²⁰ Ver a sentencia SUP-REP-73/2019, así como la Jurisprudencia 4/2018 de rubro: "ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).

²¹ Véase, por ejemplo, la sentencia recaída al expediente SUP-REP-163/2018.

SUP-REP-810/2022

necesarias para el desarrollo y correcto desenvolvimiento de la función pública que están obligadas a cumplir.

Conforme a lo anterior, resulta relevante reflexionar acerca de la participación de personas servidoras públicas en eventos de naturaleza proselitista que se desarrollan en entidades federativas distintas a aquellas en las que deben ejercer su cargo.

Durante los procesos electorales que tuvieron su jornada electiva en 2022, el Tribunal Electoral tuvo que resolver diversos medios de impugnación en los que se denunció la intervención de distintas personas servidoras públicas que participaron en eventos de apoyo a diferentes candidaturas que contendieron por las gubernaturas que se decidieron en los procesos electorales de diferentes entidades.

En estos casos, las diferentes sentencias que emitió la Sala Superior dieron cuenta de la afectación que produjo el actuar de las personas funcionarias públicas en contravención a la Constitución, en específico, a los principios de neutralidad e imparcialidad que están obligadas a respetar.

De las elecciones calificadas por este órgano jurisdiccional, ninguna resultó en una violación que resultara determinante que culminara en la anulación de alguna elección. Sin embargo, el creciente número de denuncias y de elecciones en las que se acreditó la intervención de personas servidoras públicas resultan en un elemento que no puede dejar de ser considerado por este Tribunal Electoral en futuras controversias en las que se denuncien este tipo de conductas.

Lo anterior, en especial porque el contexto político no se circunscribe a los tiempos legales y, a pesar de que no ha iniciado formalmente el proceso para la renovación de la presidencia de la República, la sucesión constituye uno de los temas mediáticos y políticos de mayor trascendencia y recurrencia en la discusión pública nacional.

Esta situación trasciende a una cuestión del debate nacional, porque cada vez son más los medios de impugnación en los que se denuncia la comisión de actos anticipados de precampaña o campaña para la



renovación de la titularidad del Poder Ejecutivo federal.²²

La discordancia en los tiempos de la política con los legales ha provocado que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, deban responder para asegurar que subsistan las condiciones de neutralidad, equidad e imparcialidad que son esenciales para el correcto desarrollo de los procesos electorales.

Ejemplo de lo anterior fue el recurso SUP-REP-538/2022 y acumulados en el que se confirmaron las medidas cautelares, en su vertiente de tutela preventiva, para que Morena y distintas personas del servicio público se abstuvieran de organizar, convocar y realizar, en cualquier lugar del territorio nacional, eventos proselitistas iguales o similares a los analizados en este medio de impugnación hasta que inicien formalmente los comicios electorales, entre ellos el de 2023-2024.

Al respecto, si bien en este caso no existen elementos suficientes para considerar que se realizaron actos anticipados de campaña o precampaña, ello no implica que en casos posteriores no se satisfagan los elementos para concluir que se cometió una infracción en materia electoral que deba ser sancionada.

En específico, en este caso no se tuvo por acreditado el elemento subjetivo debido a que las circunstancias específicas no resultaron suficientes para demostrar que se realizara un llamado al voto o posicionamiento a favor del funcionario público denunciado.

No obstante, si las conductas denunciadas continúan repitiéndose, existirán mayores elementos para considerar que estamos frente a actos contrarios a la normativa electoral que tienen la intención de posicionar de manera anticipada a una persona servidora pública.

Como ha quedado plasmado en los precedentes de esta Sala Superior²³, para determinar si existen actos anticipados de precampaña o campaña es necesario que los órganos jurisdiccionales realicen dos niveles de

²² Por ejemplo SUP-REP-395/2022.

²³ Por ejemplo el SUP-JE-292/2022 y SUP-JE-293/2022 acumulado.

SUP-REP-810/2022

análisis. El primero corresponde a cuando se utilizan llamados explícitos a votar o a rechazar una candidatura. El segundo nivel refiere a aquellos casos en los que no existen manifestaciones explícitas, por lo que es necesario determinar si existen equivalentes funcionales. Es decir, verificar si existen expresiones que sin hacer un llamamiento explícito al voto, tienen un significado inequívocamente equivalente.

En ese sentido, el Tribunal Electoral ha establecido que para determinar la existencia de actos anticipados de precampaña o campaña es necesario considerar de manera integral el contexto en el que se emiten manifestaciones y desarrollan actividades por parte de las personas vinculadas por la legislación electoral.

Conforme a lo anterior, debe considerarse el deber especial de cuidado al que están obligadas las personas servidoras públicas y el contexto en el que desarrollan sus actividades. En tales condiciones, la recurrente participación de personas funcionarias públicas en eventos políticos o de otra naturaleza, pero que se distinguen por su carácter público, puede convertirse en un elemento relevante para concluir que se acredita el elemento subjetivo de las infracciones consistentes en actos anticipados de precampaña o campaña.

Ante el riesgo de la lesión de postulados constitucionales que resultan fundamentales para garantizar la celebración de elecciones libres y auténticas, tales como el de la equidad en la contienda, resulta oportuno reflexionar sobre la pertinencia y necesidad de acudir a herramientas metodológicas de mayor calado analítico, tales como la prueba contextual, que nos permitan una mejor valoración de la realidad social y de las consecuencias de los actos que, vistos por sí solos, pueden resultar lícitos, pero que una vez observados desde el prisma ampliado y periférico de la estrategia, pudieran revelarse como actuaciones que buscan, de manera generalizada y sistemática, el obtener una ventaja indebida en los comicios.

Para ello, es necesario comprender que los hechos que directamente se discuten en las causas de los actos anticipados de campaña no son actos aislados y ajenos a todo contexto político, ni mucho menos irracionales,



sino que cuentan con su propio propósito, y que por ello deben interpretarse, desde su propia e innata historicidad, a la luz del resto de las actuaciones que determinada persona o grupo de personas haya realizado con anterioridad, con independencia de que estos hechos se encuentren en otros expedientes judiciales, por lo que estos últimos también podrían ser invocados, analizados y valorados para resolver íntegramente las controversias.

En todo caso, la finalidad última que como órgano judicial electoral de carácter terminal debemos privilegiar, más allá de todo formalismo procedimental, es la de hacer cumplir la Constitución de cara a las situaciones actuales y reales que se presentan en la sociedad y que pudieran poner en entredicho la integridad de los comicios, lo que en algunas ocasiones, como es natural, requerirá de la evolución de nuestros criterios judiciales y de las metodologías analíticas que utilizamos para abordar las controversias sujetas a nuestra jurisdicción.

Sin duda, las prohibiciones constitucionales y legales no tienen por objeto coartar las libertades de las personas servidoras públicas, sino la de garantizar las condiciones de equidad en las contiendas electorales y asegurar que no se utilicen los cargos públicos para viciar la voluntad del electorado.

Con anterioridad, la Sala Superior tuvo que pronunciarse sobre el impacto de estas conductas en los procesos electorales para la renovación de las gubernaturas, pero las controversias ahora se plantean respecto del impacto de estas conductas respecto del proceso electoral 2023-2024 para la renovación de la presidencia de la República. No obstante, la integridad del próximo proceso electoral no es la única cuestión que están juego, sino la credibilidad y confianza de la ciudadanía respecto de sus autoridades.

Cuando las personas servidoras públicas utilizan los recursos y la investidura que les otorgan sus cargos para posicionarse, la ciudadanía pierde la confianza en la capacidad del gobierno de conducirse conforme a las leyes y de actuar de manera justa y equitativa para asegurar la renovación pacífica del poder público.

SUP-REP-810/2022

El descontento y la desconfianza que genera el abuso de los cargos públicos atentan directamente contra nuestro sistema democrático. Por un lado, la desatención a los problemas vinculados con el ejercicio del cargo para el que una persona fue electa constituye una falta de representación y una conducta contraria a la voluntad popular que confirió el poder público a través del voto.

Al mismo tiempo, este tipo de conductas constituyen una confrontación y desacato a lo previsto en la Constitución federal, que se traducen en la manifestación de que no será el respeto a los principios rectores de los procesos comiciales ni a las reglas a las que deben ceñirse los partidos políticos, precandidatos, candidatos, simpatizantes, personas servidoras públicas y la ciudadanía en general, lo que habrá de representar una campaña.

En consecuencia, esa forma de actuar se puede traducir en un mensaje a la ciudadanía de que los valores que dan sentido a una democracia constitucional no serán los que rijan el actuar de un gobierno.

Por ello, debe advertirse que si bien en este caso no existen elementos suficientes para concluir que se acreditó una infracción en materia electoral, la reiteración de estas conductas podría demostrar que estamos ante un posicionamiento indebido de una precandidatura o candidatura.

VII. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia impugnada.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados presentes que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y el magistrado Felipe Alfredo



Fuentes Barrera, con el voto concurrente del magistrado José Luis Vargas Valdez y el voto de salvedad del magistrado Indalfer Infante Gonzales. El secretario General de Acuerdos 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.

VOTO DE SALVEDAD QUE FORMULA EL MAGISTRADO INDALFER INFANTE GONZALES, CON RELACIÓN A LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SUP-REP-810/2022.

1. En principio, debo manifestar mi coincidencia con el sentido de la sentencia, en cuanto a confirmar la inexistencia de la infracción de actos anticipados de precampaña y campaña atribuida al secretario de Gobernación en el evento denominado Expo Guadalajara, así como el análisis de fondo que se hace para desestimar los agravios de la parte recurrente. No obstante, de manera respetuosa, me aparto de las consideraciones finales en las que se precisa que, si bien no existen elementos suficientes para estimar que se realizaron actos anticipados de campaña o precampaña, ello no implica que en casos posteriores no se satisfagan los elementos para concluir que se cometió una infracción en materia electoral que deba ser sancionada.
2. Para sustentar lo anterior, en la sentencia se destaca que la obligación constitucional de las personas del servicio público de observar el principio de imparcialidad o neutralidad encuentra sustento en la necesidad de preservar condiciones de equidad en los comicios, lo que quiere decir que el cargo que ostentan no se utilice para afectar los procesos electorales, a favor o en contra de algún actor político.
3. Asimismo, se hace hincapié en el deber especial de cuidado al que están obligadas las personas servidoras públicas y el contexto en el que desarrollan sus actividades, así como en que la recurrente participación de personas funcionarias públicas en



eventos políticos o de otra naturaleza, pero que se distinguen por su carácter público, puede convertirse en un elemento relevante para concluir que se acredita el elemento subjetivo de las infracciones consistentes en actos anticipados de precampaña o campaña.

4. Como lo expresé, comparto la decisión de confirmar la inexistencia de la infracción denunciada, ante la ausencia de manifestaciones o llamados explícitos atribuidos al denunciado a favor de la supuesta candidatura a la presidencia de la República o de algún partido político, o bien de algún significado equivalente en el mismo sentido; sin embargo, considero que no resulta dable realizar un pronunciamiento sobre la posibilidad de que en casos posteriores se satisfagan los elementos para concluir que se cometió una infracción en materia electoral que deba ser sancionada, en razón de que, en el presente asunto las circunstancias específicas no resultaron suficientes para demostrar que se realizara un llamado al voto o posicionamiento a favor del funcionario público denunciado de forma expresa o inequívoca o bien por equivalencia funcional, por lo que no se tuvo por acreditado el elemento subjetivo de la infracción, aunado a que la litis no consistió en analizar la reiteración de conductas que podría constituir una infracción.
5. Por las razones expuestas, me aparto de las consideraciones finales de la sentencia en las que se enfatiza que, si las conductas denunciadas continúan repitiéndose, existirán mayores elementos para considerar que estamos frente a actos contrarios a la normativa electoral que tienen la intención de

SUP-REP-810/2022

posicionar de manera anticipada a una persona servidora pública.

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.