



## PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

**EXPEDIENTE:** SRE-PSC-4/2024

**PARTE PROMOVENTE:** RODRIGO ANTONIO PÉREZ ROLDÁN

**PARTE DENUNCIADA:** RICARDO MONREAL ÁVILA, SENADOR DE LA REPÚBLICA

**MAGISTRADO PONENTE:** LUIS ESPÍNDOLA MORALES

**SECRETARIA:** LUCILA EUGENIA DOMÍNGUEZ NARVÁEZ

**COLABORÓ:** DARINKA SUDILEY YAUTENTZI RAYO

Ciudad de México, a doce de enero de dos mil veinticuatro<sup>1</sup>.

**SENTENCIA** de la Sala Especializada que determina la **existencia** de vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, así como la **inexistencia** de actos anticipados de precampaña o campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos; atribuidos a Ricardo Monreal Ávila, con motivo de su asistencia y difusión de un evento realizado el veintiséis de febrero en Tlaxcala.

ABREVIATURAS	
<b>Autoridad instructora o UTCE</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
<b>Comisión de Quejas</b>	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Dirección de Prerrogativas</b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Ricardo Monreal/ denunciado</b>	Ricardo Monreal Ávila, senador de la República

<sup>1</sup> Las fechas que se indiquen en lo subsecuente corresponden al dos mil veintitrés, salvo mención expresa en contrario.



ABREVIATURAS	
<b>Sala Especializada</b>	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Suprema Corte</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>Unidad Especializada</b>	Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

### ANTECEDENTES

- a. Queja.** El diez de marzo, Rodrigo Antonio Pérez Roldan, presentó una queja en contra de Ricardo Monreal, por la comisión de presuntos actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, con motivo de su supuesta participación en un evento proselitista celebrado en el hotel GS Jeroc's en Tlaxcala el veintiséis de febrero, en el cual, según el denunciante, tuvo objeto de difundir sus aspiraciones políticas y posicionarlo como aspirante a la presidencia de la República y solicitar apoyo a la ciudadanía en general de cara al proceso electoral 2023-2024; asimismo, dicho evento fue difundido en las redes sociales del denunciado.
- b. Registro, reserva y diligencias.** En la misma fecha, la UTCE registró la queja asignándole la clave de expediente **UT/SCG/PE/RAPR/CG/86/2023**, reservó su admisión, el emplazamiento de las partes y las medidas cautelares; asimismo, ordenó realizar diligencias de investigación preliminares para la integración del expediente.

**c. Admisión de la queja, emplazamiento y audiencia** El siete de noviembre, la autoridad instructora admitió a trámite la queja, emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se celebró el catorce siguiente.



3. **d. Remisión del expediente.** En su oportunidad, se recibió el expediente en este órgano jurisdiccional y se remitió a la Unidad Especializada, a efecto de verificar su debida integración.
4. **e. Turno a ponencia y radicación.** El once de enero, el magistrado presidente interino asignó al expediente la clave **SRE-PSC-4/2024** y lo turnó a la ponencia a su cargo, lo radicó y procedió a elaborar el proyecto de sentencia conforme a las siguientes:

## **CONSIDERACIONES**

### **PRIMERA. COMPETENCIA**

5. Se surte la competencia de esta Sala Especializada para resolver el presente asunto porque se denuncia la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad en la contienda.
6. Lo anterior, con relación al proceso electoral 2023-2024 para renovar la presidencia de la República, con motivo de la celebración del evento realizado el veintiséis de febrero en el hotel GS Jeroc's en Tlaxcala.<sup>2</sup>

### **SEGUNDA. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA**

7. Las causales de improcedencia deben analizarse previamente, porque si se configura alguna no podría emitirse una determinación sobre el fondo de la controversia planteada por existir un obstáculo para su válida constitución.
8. Esta Sala Especializada no advierte, de oficio, la actualización de alguna causa de improcedencia, por lo que no existe impedimento para analizar el fondo del asunto.

---

<sup>2</sup> Con fundamento en los artículos 134, párrafo 8, de la Constitución, así como 445, incisos a) y f); 449, incisos e), f) y g); y 470, incisos a), b) y c), de la Ley Electoral, así como en los diversos 173, primer párrafo, y 176, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en la jurisprudencia 25/2015 de rubro "**COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES**".



### TERCERA. INFRACCIONES QUE SE IMPUTAN Y DEFENSAS

#### A. Rodrigo Antonio Pérez Roldán señaló lo siguiente:

9. El veintiséis de febrero se realizó un evento en el hotel GS Jaroc's en el que asistió Ricardo Monreal con el objeto de difundir sus aspiraciones políticas y posicionarlo como aspirante a la presidencia de cara al proceso 2023-2024.
10. El denunciado fue la figura central y pronunció un discurso que se enfocó en su persona y sus aspiraciones políticas, además de que detrás de él se colocó una lona que contenía un logo con sus iniciales.
11. El denunciado compartió en sus redes sociales institucionales el video de su participación en el evento para que su mensaje llegara a una cantidad incalculable de personas haciendo un uso indebido de dichas redes sociales.
12. El denunciado incurrió en actos anticipados de precampaña y campaña debido a sus manifestaciones, y a la proximidad que existe con el proceso, toda vez que, de un análisis de las manifestaciones y de los equivalentes funcionales, hizo un llamado al voto y a la búsqueda del apoyo ciudadano.
13. Las manifestaciones realizadas por el denunciado fueron tendientes a destacar sus logros, características, imagen y partido, por lo que incurrió en promoción personalizada.
14. Ricardo Monreal hizo uso indebido de recursos públicos, tanto por el uso indebido de su imagen como por la publicación del discurso en sus cuentas de redes sociales institucionales.

#### B. Ricardo Monreal refirió lo siguiente:

15. Asistió al evento, pero no lo encabezó ni organizó, además de que desconoció las razones que motivaron la organización del evento, ya que, en su caso, fue con la finalidad de compartir sus experiencias de política



pública e intercambiar ideas con la ciudadanía, especialmente con la juventud.

16. No cuenta con la versión estenográfica del evento en cuestión, por lo que hace a la grabación, dispone solo de aquella que subió en su cuenta de *Twitter*.
17. Desconoce los gastos erogados para la realización del evento, debido a que no él no lo organizó, y que se trasladó al evento por carretera y en automóvil particular, además de que usó recursos propios.
18. No solicitó licencia ni autorización, dado que no descuidó su función de senador para asistir al evento respectivo, que tuvo lugar el domingo veintiséis de febrero.
19. Reconoció como propia su cuenta de *Twitter*, además de que él la administra y precisó que la publicación que se hizo fue con el ánimo de informar sobre sus actividades, lo cual hace cotidianamente en sus redes sociales y que constituyen un ejercicio legítimo de libertad de expresión.

#### **CUARTA. HECHOS ACREDITADOS, VALORACIÓN Y OBJECCIÓN DE PRUEBAS**

##### **I. Pruebas y su valoración**

20. Los medios de prueba recabados de oficio por la autoridad instructora y los ofrecidos por las partes se describen en el **ANEXO UNO** que acompaña la presente sentencia, a fin de garantizar su consulta eficaz.
21. Las **documentales públicas** tienen valor probatorio pleno al ser emitidas por autoridad competente en ejercicio de sus funciones, en términos de lo dispuesto por los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley Electoral.
22. Las **documentales privadas**, tomando en consideración su propia y especial naturaleza, en principio, generan indicios y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos a los que se refieren al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las



partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

23. Las **pruebas técnicas**, cuentan con valor indiciario, por lo que su alcance debe analizarse a la luz del cúmulo probatorio.
24. Tomando en consideración las reglas de valoración probatoria enunciada, de las constancias del expediente se desprende, en esencia, lo siguiente.
25. **A)** A través del acta circunstanciada de diez de marzo, la autoridad instructora del INE hizo constar la existencia y contenido de las siguientes ligas electrónicas:

1	<a href="https://twitter.com/RicardoMonrealA/status/1629998876391518208">https://twitter.com/RicardoMonrealA/status/1629998876391518208</a>
2	<a href="https://www.youtube.com/watch?v=nD56NK2OdgA">https://www.youtube.com/watch?v=nD56NK2OdgA</a>

26. **B)** MORENA negó la realización, organización y participación del evento llevado a cabo en el hotel GS Jeroc's en Tlaxcala, ni instruyó a militantes, dirigentes y simpatizantes o personas del servicio público a organizar o asistir al referido evento. Además, presentó deslinde por los hechos, dado que en ningún momento solicitó u ordenó el evento denunciado.
27. **C)** La directora general de asuntos jurídicos del Senado negó que Ricardo Monreal hubiera presentado solicitud de licencia en la fecha del evento. Además, informó que la tesorería del Senado no cuenta con solicitud de recursos del senador para acudir al mismo.
28. **D)** Ricardo Monreal, confirmó que sí acudió y encabezó el evento celebrado en Tlaxcala el veintiséis de febrero en el hotel GS Jaroc's y que recibió invitación para asistir por parte de Marceliano Román Montero, quien dijo ser parte del movimiento "Reconciliación X México". Además, reconoce como suya la cuenta <https://twitter.com/RicardoMonrealA> de la red social *Twitter* hoy "X", y que él la administra<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Fojas 95-99 del expediente.



29. **E)** Marceliano Román Montero, aceptó haber invitado al denunciado al evento, pero negó haber sido el responsable de organizar, contratar y pagar dicho evento y refirió que el enlace en Tlaxcala fue Víctor Morales Acoltzi. Además, refirió no es representante de “Reconciliación X México”.
30. **F)** Antonia Leticia Ramos Pineda, representante de GS Jeroc’s informó que la contratación de las instalaciones del referido hotel la realizó por conducto de Víctor Morales Acoltzi por la cantidad de \$43,036.00 MN (cuarenta y tres mil treinta y seis pesos 00/100 moneda nacional) pagados en efectivo.
31. **G)** El presidente de la mesa directiva del Congreso de Tlaxcala informó que José Víctor Morales Acoltzi fue diputado de la LVII Legislatura así mismo de la LX Legislatura del Congreso de Tlaxcala, que se desarrollaron del quince de enero de dos mil dos al catorce de enero del dos mil cinco y del catorce de enero de dos mil once al treinta de diciembre de dos mil trece.
32. **I)** A través del acta circunstanciada de veinticinco de julio, la autoridad instructora del INE hizo constar la existencia y contenido de la siguiente liga electrónica: <https://twitter.com/i/broadcasts/1DXGyvrDeeeJM>.
33. **J)** Marco Antonio Temístocles Villanueva Ramos, diputado local del Congreso de la Ciudad de México, negó haber acudido al evento y desconoce quién lo organizó.
34. **L)** A través del acta circunstanciada de siete de noviembre, la autoridad instructora hizo constar la búsqueda de la asociación u organización Reconciliación X México en la página de la “Comisión de Fomento de las actividades de las organizaciones de la Sociedad Civil” la siguiente liga electrónica: <https://www.Sii.gob.mx/portal/organizaciones?cluni=&nombre=&acrónimo=&page=2152&page=2195>, sin localizar registro alguno.

#### **QUINTA. FIJACIÓN DE LA CONTROVERSIA**

35. En el presente asunto se dilucidará si Ricardo Monreal cometió actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, uso



indebido de recursos públicos, así como vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

36. Lo anterior con motivo de su asistencia, participación y difusión de un evento realizado el veintiséis de febrero, en el Hotel GS Jaroc's, de Tlaxcala.

## SEXTA. ESTUDIO DE FONDO

### A. Actos anticipados de precampaña y campaña

#### Marco normativo y jurisprudencial aplicable

37. La Sala Superior ha desarrollado una línea jurisprudencial en la que ha definido que los actos anticipados de precampaña y campaña se configuran a partir de tres elementos:<sup>4</sup>

**a) Temporal.** Siguiendo lo dispuesto en la ley, ha establecido que los actos o expresiones se deben realizar antes de la etapa de campañas (anticipados de campaña) o entre el inicio del proceso y antes de que inicien las precampañas (anticipados de precampaña).<sup>5</sup>

**b) Personal.** Los actos o expresiones se realizan por partidos políticos, su militancia, aspirantes o precandidaturas y en el contexto del mensaje se advierten voces, imágenes o símbolos que hacen plenamente identificables a las personas sobre las que versan.<sup>6</sup>

**c) Subjetivo.** Los actos o expresiones revelan la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido político, para contender en el ámbito interno (determinación de candidaturas) o en el proceso electoral, o bien, que de dichas

---

<sup>4</sup> Véase a manera de ejemplo las sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-502/2021, SUP-REP-489/2021 y acumulado y SUP-REP-680/2022.

<sup>5</sup> Tesis XXV/2012 de rubro "ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL". Respecto de este elemento la Sala ha señalado que cuando las conductas se verifiquen fuera del proceso electoral, se debe atender a su proximidad y sistematicidad SUP-REP-822/2022 y SUP-REP-145/2023.

<sup>6</sup> Respecto de las personas servidoras públicas, la Sala ha establecido condiciones específicas para la acreditación de este elemento en el SUP-JE-292/2022 y acumulado.





expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

38. Respecto del elemento subjetivo ha determinado que para su análisis y eventual acreditación se deben configurar dos cuestiones:<sup>7</sup> **i)** las expresiones deben ser explícitas o inequívocas (equivalentes funcionales)<sup>8</sup> para buscar el apoyo o rechazo de una opción política y **ii)** deben trascender al conocimiento de la ciudadanía.
39. El abordaje de probables equivalentes funcionales de apoyo o rechazo debe garantizar el análisis integral y contextual del mensaje involucrado en la causa.<sup>9</sup>
40. Estos elementos buscan acotar la discrecionalidad y generar certeza sobre los actos que se estiman ilícitos, maximizar el debate público y facilitar el cumplimiento de los fines de los partidos políticos, así como el diseño de su estrategia electoral y el desarrollo de sus actividades.<sup>10</sup>

## **B. Caso concreto**

41. En este asunto, se denuncia que Ricardo Monreal realizó actos anticipados de precampaña y campaña, al haber participado en un evento celebrado el veintiséis de febrero, en el Hotel GS Jeroc´S de Tlaxcala.
42. En efecto, el denunciado confirmó que sí acudió y encabezó el evento celebrado en Tlaxcala en el Hotel GS Jaroc´s y que recibió invitación para

---

<sup>7</sup> 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)”.

<sup>8</sup> Véanse las sentencias emitidas en los expedientes SUP-JRC-194/2017, SUP-REP-146/2017, SUP-REP-159/2017, así como SUP-REP-594/2018 y acumulado. La metodología para analizar este tipo de manifestaciones se estableció en los expedientes SUP-REC-803/2021 y SUP-REC-806/2021.

<sup>9</sup> La Sala ha establecido que un *riguroso análisis contextual* debe verificar si se busca la continuidad de una política o presentación de plataforma electoral; si existe sistematicidad en las conductas; o si existen expresiones de terceras personas que mencionen a las personas involucradas como probable precandidata o candidata SUP-REP-535/2022 y SUP-REP-574/2022.

<sup>10</sup> Véanse las sentencias emitidas en los expedientes SUP-JRC-194/2017, el SUP-REP-10/2021, SUP-JE-21/2022 y SUP-REP-608/2022.

asistir por parte de Marceliano Román Montero, quien dijo ser parte del movimiento “Reconciliación X México”.

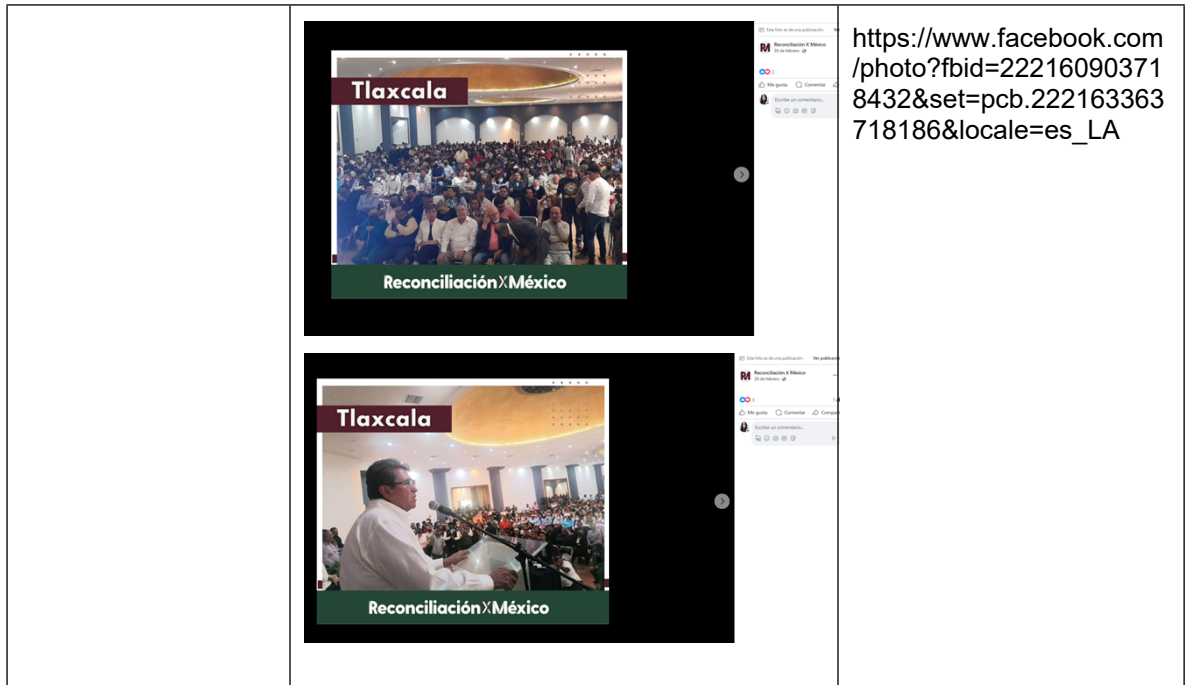
43. De acuerdo con la certificación realizada por la autoridad instructora, el siete de noviembre<sup>11</sup> “Reconciliación X México” publicó en sus redes sociales la invitación para el evento denunciado, como se muestra enseguida:

Contenido	Imagen	Características
<p>¡Nos vemos este domingo en #Tlaxcala! #MonrealNosUne #RxMenTlaxcala</p>		<p>25 de febrero 113 Me gusta 12 comentarios 44 veces compartido</p> <p>URL: <a href="https://www.facebook.com/photo/?fbid=221673483767174&amp;set=a.183138014287388&amp;locale=es_LA">https://www.facebook.com/photo/?fbid=221673483767174&amp;set=a.183138014287388&amp;locale=es_LA</a></p>

44. También publicó imágenes alusivas a su realización, como se observa a continuación:

Contenido	Imagen	Características
<p>Hoy más que nunca la #ReconciliaciónX México es una alternativa real en el país.</p> <p>¡Muchas gracias a #Tlaxcala por el cálido recibimiento!</p>		<p>26 de febrero 125 Me gusta 7 comentarios 37 veces compartido</p> <p>URL: <a href="https://www.facebook.com/photo/?fbid=222160893718433&amp;set=pcb.222163363718186&amp;locale=es_LA">https://www.facebook.com/photo/?fbid=222160893718433&amp;set=pcb.222163363718186&amp;locale=es_LA</a></p>

<sup>11</sup> Foja 556-562



45. Como lo señaló el denunciante, el mencionado senador publicó en su cuenta de *Twitter*, ahora *X*<sup>12</sup>, la referencia a dicho evento, de la forma siguiente.



46. Esta publicación fue acompañada de un contenido audiovisual, que fue descrito por la autoridad instructora mediante acta de diez de marzo, como a continuación se inserta.

<sup>12</sup> Link <https://twitter.com/RicardoMonrealA/status/1629998876391518208>

**“En Tlaxcala, sostuvimos un encuentro con ciudadanas y ciudadanos sobre el plan de reconciliación. Agradezco las muestras de cariño.”**



Audio:

Muchas gracias, muchas gracias, Víctor, por actuar como maestro de ceremonias, porque aquí en el movimiento que estamos construyendo, todos debemos actuar con humildad y sencillez, y a pesar de que fue diputado y presidente de la JUCOPO conduce este evento, que me hayan invitado este domingo, que me hayan invitado a platicar con ustedes, y quiero agradecerles a ustedes, a cada uno, al Comité de reconciliación, al Camino México, al Camino Monrealista, de aquí pal real, a todos los colectivos, a los jóvenes, que en Juventud Real, Diez por México y Relevo Generacional se están agrupando y están logran capacitarse y luchar por su país.

Yo soy de Zacatecas, fui Gobernador de este estado, y soy de origen campesino, empecé como regidor de mi pueblo, luego secretario de gobierno del municipio donde nació, tres veces diputado federal, tres veces senador de la República, Gobernador y Alcalde de la ciudad, pero soy como ustedes, vengo de abajo, de muy de abajo y para los que venimos de abajo es más difícil estar arriba, es más difícil conservarse, tengo 42 años en el servicio público y jamás he tenido una denuncia o una acusación de abuso de poder, de corrupción, de desviación de recursos, en 42 años, si hay quién a través de la historia me ha insultado, difamado, pero es parte de la tolerancia que un hombre público debe resistir, los líderes sociales, las mujeres hicieron posible que estemos aquí, miren: insuficiente el salón al que le caben 1,500 gentes, abarrotado de gente que nos quiere escuchar, porque lo que queremos es piso parejo, lo que queremos es



democratización de nuestra institución, de MORENA, lo que queremos es luchar a la buena, para ganar a la buena, por eso es importante que hace tres semanas nos hayan incluido como aspirantes legítimos a suceder al presidente Andrés Manuel López Obrador, batallamos 18 meses para que nos reconocieran, 18 meses para que MORENA nos aceptara a pesar de que soy fundador y a pesar de que tengo 26 años luchando con el presidente López Obrador, a pesar de todo eso, hace tres semanas el partido ya aceptó que soy aspirante legítimo a presidente, presidente de la República.

¡¡Presidente, presidente, presidente, presidente!!

Les quiero comentar, les quiero comentar sin falsas modestias, sin una actitud demagógica, soy el más preparado de los 4, soy el más preparado y el que más... el de mayor experiencia política, nadie de los tres distintos a mí ha sido tres veces diputado federal, nadie ha sido tres veces senador, nadie ha caminado desde regidor de su pueblo, nadie ha sido líder campesino de su estado, yo lo he sido y por eso tengo sensibilidad y por eso, formado en una familia de 14 hermanos, mi madre falleció a los 36-37 años y nos dejó huérfanos a 14 y desde abajo nos hemos formado en la adversidad y por eso sabemos lo que sus hijos, lo que sus hijas batallan para crecer y para tener un espacio laboral o profesional con dignidad, para un hijo de campesino es más difícil, para un hijo de campesina, para un hijo de un maestro, para una hija de una maestra o de un profesionista independiente. o de un servidor público modesto es más difícil, pero cuando uno lo logra, el compromiso con la gente nunca se pierde, hasta que se muere uno, por eso ahora estoy luchando a la buena y creo que es la hora de que incluso MORENA como movimiento social, como partido, revise su estrategia frente a los gobernadores a los que llevamos al poder, porque luego recorreremos calles, tocamos puertas, recorreremos secciones electorales, ganamos elecciones, pero perdemos el gobierno, MORENA y sus fundadores con sus militantes ganamos elecciones, pero al momento en que el gobernante decide su gabinete, ahí no somos aceptados y normalmente quienes ocupan los principales puestos son de otros partidos y a los fundadores de MORENA se les ignora, se les desprecia y no se les atiende, y no son recíprocos en la lucha que damos todos los días, a toda hora y en todas partes, eso es necesario, una revisión a nuestra estrategia crítica, porque si los llevamos al poder, tenemos que compartir el poder, esa es la diferencia de la que yo planteo y esa es la posibilidad que yo les ofrezco, yo soy un hombre de reconciliación, no soy hombre de enconos, no soy hombre de odios, yo soy de los que piensa que podemos llegar al mismo puerto, que podemos lograr los mismos propósitos y objetivos con acuerdos, con entendimientos. con consensos, cuando México se ha dividido, cuando México se ha partido en dos, tres o más grupos, hemos tenido pérdidas de batallas impresionantes, así perdimos la mitad del territorio nacional, cuando los mexicanos nos dividimos y cuando los mexicanos perdimos nuestro territorio, así perdimos el horizonte de nuestro país, así perdimos en grandes batallas épicas que la división no nos hizo enfrentar con éxito las mismas, no conviene que México esté dividido. Por eso pienso y creo que hay que abonar a la reconciliación, creo además que debemos consolidar el movimiento de transformación política que inició el presidente Andrés Manuel López Obrador, una vez que logremos el propósito, se los digo aquí en Tlaxcala, cuando empiece el proceso formal, uno de mis compromisos va a ser que va a continuar la política social que el presidente López Obrador diseñó. No vamos a cambiar, vamos a profundizar la política social del presidente López Obrador, vamos a continuar, vamos a continuar con las políticas buenas que él diseñó, la separación del poder económico del político va a continuar, la separación del poder laico con las iglesias va a continuar, el respeto a los masones, el respecto a las asociaciones religiosas va a continuar, las libertades van a continuar, va a continuar el proceso de honestidad y transparencia, va a continuar también el proceso de consulta a la ciudadanía sobre políticas públicas fundamentales, va a continuar la



disciplina financiera, va a continuar la austeridad, pero vamos a reforzar y revisar los planes de seguridad pública, ahí sí vamos a tener que insistir en reconocer que tenemos un problema serio con la inseguridad, que los carteles, que la delincuencia organizada ha avanzado y ha construido un imperio en territorios en los que antes no tenía su control, veámoslo como sucedió la semana pasada.

Un alto funcionario del pasado, fue declarado por un gobierno extranjero como culpable de cinco delitos, entre otros, de promover y proteger a los cárteles de la droga, García Luna, que sirvió como secretario de seguridad pública en gobiernos del pasado, lo que evidencia que el gobierno protegía y promovía a estos cárteles de la droga y que, al apoderarse de territorios, la lucha que el presidente López Obrador ha sido difícil, porque se arraigaron, se les permitió y se fortalecieron a la sombra del poder público por eso es una parte de la que tenemos que revisar, tenemos que revisar nuestra relación con la clase media, yo soy de los que piensa que a la clase media hay que fortalecerla, protegerla y promoverla, que yo soy de la clase media, pertenezco a la clase media y en la medida en que un país fortalezca a su clase media, que amplíe la clase media es mucho mejor, elimina la desigualdad profunda y elimina la inequidad de una sociedad; mejoraría la relación con los empresarios por supuesto; mejoraría la relación con el poder económico por supuesto, mejoraría la relación con las universidades, los intelectuales por supuesto, incluso, mejoraría el acercamiento y la relación con todas /as asociaciones religiosas, credos y organizaciones civiles, ese es un proyecto distinto? No, es la continuación, es un cambio con continuidad, nosotros nunca vamos a dejar de ser de MORENA, he decidido luchar dentro de MORENA y lo único que estoy pidiendo es que haya cancha pareja y esta ocasión, en la que ustedes acuden, en la que ustedes están, me hubiera gustado que estuviera MORENA, el partido, me hubiera gustado que estuvieran sus dirigentes del estado aquí.

Es domingo, me hubiera gustado que estuviera un representante del gobierno, porque no estamos haciendo nada malo, estamos construyendo un proyecto, porque yo no tengo bardas, no tengo espectaculares, pero tengo ideas, tengo propuestas, tengo dignidad, tengo decoro y tengo la capacidad para gobernar al país, tengo muy clara la visión del país que necesitamos, por eso me atrevo a enfrentarme a ustedes, vengo a darles la cara y a decirles que vamos a luchar, que los invito, que las invito, a que luchemos juntos no hay que tenerle temor a nadie, no hay que tenerle miedo a nadie, no hay que permitir la imposición, que no nos obliguen a tener que decidir por una persona que ya se decidió. No, la democracia es ejercer todos los días nuestro derecho de decisión y eso es a lo que los invito y a lo que las invito, tengo claridad, soy la propuesta más sensata, soy la propuesta más fresca, más innovadora, más progresista, no estoy anquilosado en el pasado, ni estoy protegido por grupos de poder económico- político, soy un hombre libre, con criterio propio, con amor profundo al país, con amor profundo al desarrollo de nuestra patria y por eso les puedo decir con toda firmeza que estoy preparado, que estoy listo, que tengo plena lucidez, que mi salud está al 100%, que no me cansan los retos y que estoy dispuesto a enfrentar los grandes desafíos del México moderno.

Por eso muchas gracias por estar aquí, quiero decirles que es domingo. domingo y está lleno, lleno el auditorio de gente libre, de gente digna, de gente que quiere escuchar, por eso me da mucho gusto estar en Tlaxcala. No había estado en Tlaxcala salvo la presentación de unos libros en el pasado, pero ahora vengo a contarles sobre el proyecto de reconciliación que estamos planteando, el proyecto lo pueden leer en la página de internet nuestra <https://ricardomonrealavila.com> ustedes pueden leerlo, porque soy un hombre con proyecto, con propuesta, no solo con discurso fácil, sino que tengo contenido ideológico, contenido político, contenido práctico, porque eso es lo que México necesita, que sus líderes sean estadistas de futuro, que sus líderes trasciendan los tiempos, que sus estadistas recompongan,



mejoren, perfeccionen la vida pública del país y la vida de la sociedad, la de los ciudadanos y ciudadanas.

Me alegra mucho que esté Gabriela, porque ella habló, Gabriela fue... es hija de una gran amiga mía, ya falleció, ya falleció, yo quise mucho a la senadora, yo vine varias veces cuando ella fue candidata a Gobernadora, ella abrió, ella abrió, la mamá de Gabriela, ustedes la recuerdan bien, abrió la puerta para MORENA en Tlaxcala, le reconocemos donde está allá en el cielo, pero ella abrió las puertas como candidata a Gobernadora de nuestra querida Tlaxcala. Quiero decirle a los expresidentes muchas gracias, a Soto, a todos los expresidentes, a la gente a los líderes sociales, a los dirigentes en los municipios, en las comunidades, a los hombres y mujeres de hogar, a los profesionistas libres, a los liberales, a todos les quiero expresar mi aprecio, mi reconocimiento, mi afecto, tengo mucho aprecio por Tlaxcala.

Yo he vivido mucho tiempo en la Ciudad de México y mis escapes siempre fueron a Tlaxcala, yo venía, o vengo seguido con mi familia los fines de semana porque es un lugar que me agrada, aprecio, vengo con la gente, me parece muy, muy amable la gente y me parece que es un pueblo valeroso, un pueblo digno, un pueblo orgulloso de su origen, un pueblo orgulloso de su esencia y eso me da mucho gusto, enfrentan muchas cosas y las conozco, la contaminación del río, la conservación del volcán de la Malinche, la atención a la seguridad, los municipios que tienen dificultades económicas, las Presidencias Municipales, conozco bien el problema de Tlaxcala, su medio ambiente, su preocupación por la contaminación, todo lo conozco, y conozco también su ideario, su historia, por eso me da mucho gusto que hoy domingo ustedes hayan decidido venir a escucharme, ustedes hayan decidido estar aquí en un momento, en un rato reflexionar sobre lo que les he platicado, quiero decirles que quiero mucho a Tlaxcala, voy a venir seguido, quisiera que ustedes se convencieran que soy el mejor proyecto, que el país necesita una visión más fresca, más innovadora, más progresista, menos confrontada, esa la represento yo, por esa razón vengo a darles la cara y pedirles que reflexionen, voy a seguir caminando, voy a seguir construyendo, esta es nuestra visión, el proyecto de construcción con México, este es el folleto del que les comento que ya pueden verlos en la página de internet, para que lo lean, no soy improvisado, ninguna manera, de ninguna manera, sé lo que estoy haciendo y lo que estoy preparando, lo que estoy proponiendo, hay camino seguro con nosotros, hay certeza con nosotros, sabemos lo que queremos y nunca nos olvidamos de nuestro origen, yo me siento muy orgulloso de mi origen campesino, nunca he renegado de él, y siempre trato de ayudar en lo que estoy, en la construcción de leyes, en la construcción de normas, en las políticas públicas, siempre trato de defender a nuestra gente, muchas gracias por venir, gracias por estar aquí con nosotros, que Viva Tlaxcala, viva MORENA, Viva México, Muchas gracias!!

¡¡Presidente, presidente , presidente, presidente!!

47. También fue publicado el evento en *YouTube* (<https://www.youtube.com/watch?v=nD56NK2OdqA>), según se hizo constar por la autoridad instructora en el acta citada.
48. De las imágenes anteriores se desprende que el evento se realizó en un salón del Hotel Jeroc's de Tlaxcala, es decir, **en un lugar cerrado**, el domingo veintiséis de febrero a las 11:30 horas.



49. Asimismo, aunque durante su discurso Ricardo Monreal afirmó que había mil quinientos asistentes, conforme a la información proporcionada por la administración del hotel, **el salón en el que se realizó tiene un cupo de ochocientas personas**<sup>13</sup> y, según se advierte de las publicaciones antes insertas, el lugar estaba lleno.
50. Precisadas las condiciones de realización del evento, se procede al estudio de los elementos personal, temporal y subjetivo para determinar la existencia o inexistencia de actos anticipados de precampaña y campaña atribuida a Ricardo Monreal.

#### **A. Elemento personal**

51. En el caso, se cumple este elemento, toda vez que durante el evento se identificó al denunciado, como militante de MORENA y aspirante, pues la reunión, conforme a la invitación encontrada, se realizó precisamente para escuchar su mensaje.
52. En el discurso pronunciado por Ricardo Monreal relata su trayectoria política y hace referencia a que después de dieciocho meses, pudo conseguir que se le reconociera como aspirante a la titularidad de la presidencia de la República por el partido Morena.
53. Con ello se cumple el elemento de la infracción al ser plenamente identificable la persona aspirante.
54. Cabe destacar que, de acuerdo con las constancias del expediente, fue la única persona que estuvo al frente del evento y se dirigió al público, aunque, al parecer, hubo una persona de nombre Víctor, *“quien fue diputado y presidente de la JUCOPO”*, que actuó como maestro de ceremonias, sin que se pueda determinar su identidad.
55. También se hace referencia a la asistencia de Gabriela, quien es hija de una mujer que fue candidata a gobernadora y quien abrió las puertas de

---

<sup>13</sup> Foja 483 del expediente.





Morena en Tlaxcala, conforme a las referencias de Ricardo Monreal, sin que pueda determinarse de quién se trata.

56. En igual sentido, se menciona a los expresidentes, al agradecerles su asistencia, pero no se indica quiénes son.
57. Además, conforme a los datos que se desprenden de los elementos probatorios del expediente, la única persona que se dirigió al público fue Ricardo Monreal.

### **B. Elemento temporal**

58. La Sala Superior ha señalado que este elemento puede actualizarse inclusive con anterioridad al inicio del proceso electoral en el que presuntamente impacta.<sup>14</sup>
59. Por tanto, se determina que **sí se acredita este elemento**, porque el evento denunciado se llevó a cabo el veintiséis de febrero, es decir, más de seis meses antes del inicio del proceso electoral federal para renovar la presidencia de la República, puesto que inició la primera semana de septiembre.

### **C. Elemento subjetivo**

60. De conformidad con 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)” el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña se actualiza, en principio, sólo a partir de manifestaciones explícitas o inequívocas respecto a su finalidad electoral, esto es, que se llame a votar a favor o en

---

<sup>14</sup> Tesis XXV/2012 de rubro “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 33 y 34.



contra de una candidatura o partido político, se publicite una plataforma electoral o se posicione a alguien con el fin de obtener una candidatura.

61. Por tanto, la autoridad electoral debe verificar: 1) si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y 2) que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.
62. Al respecto, del análisis del discurso emitido por Ricardo Monreal, previamente transcrito, se advierte que, efectivamente, se utilizaron expresiones con la intención de invitar a los asistentes a elegir al emisor como la opción del partido Morena como aspirante a la presidencia de la República.
63. En el discurso, se habló de lo siguiente:
  - Agradecimiento a los presentes, incluyendo a quien fungió como maestro de ceremonias y a los Comités de reconciliación, al Camino México, al Camino Monrealista, de aquí pal real, a todos los colectivos, a los jóvenes, que, en Juventud Real, Diez por México y Relevó Generacional.
  - Referencias vivenciales y curriculares de Ricardo Monreal, como ser de origen campesino, emanar de una familia de catorce hermanos que sufrió la pérdida de su madre; haber sido gobernador de Zacatecas, regidor y secretario de gobierno del municipio donde nació, tres veces diputado federal, tres veces senador de la República y alcalde de la ciudad; haberse dedicado el servicio público durante 42 años y considerarse el más preparado.
  - La opinión de que al salón donde se realizaba el evento le caben 1,500 gentes y estaba lleno de gente que le quería escuchar.
  - Expresiones en el sentido de que ***“lo que queremos es piso parejo, lo que queremos es democratización de nuestra institución, de MORENA, lo que queremos es luchar a la buena, para ganar a la buena”***.



- **La afirmación de que era importante que, después de dieciocho meses de insistir, se le hubiera incluido como aspirante legítimo a suceder al presidente Andrés Manuel López Obrador, para lo cual batalló dieciocho meses para que le reconocieran a pesar de ser fundador de Morena y de tener veintiséis años luchando con el presidente.**
- La opinión de que Morena debe revisar su estrategia frente a los gobernadores a los que llevamos al poder, porque *“ganamos elecciones, pero perdemos el gobierno”* porque cuando el gobernante decide su gabinete, *“no somos aceptados y normalmente quienes ocupan los principales puestos son de otros partidos y a los fundadores de MORENA se les ignora, se les desprecia y no se les atiende”*.
- La apreciación de que el hablante es *“un hombre de reconciliación”* y no de enconos u odios; la referencia a que es *“de los que piensa que podemos llegar al mismo puerto, que podemos lograr los mismos propósitos y objetivos con acuerdos, con entendimientos, con consensos, cuando México se ha dividido, cuando México se ha partido en dos, tres o más grupos, hemos tenido pérdidas de batallas impresionantes... no conviene que México esté dividido. Por eso pienso y creo que hay que abonar a la reconciliación, creo además que debemos consolidar el movimiento de transformación política que inició el presidente Andrés Manuel López Obrador”*
- También hizo referencia a que *“cuando empiece el proceso formal, uno de mis compromisos va a ser que va a continuar la política social que el presidente López Obrador diseñó. No vamos a cambiar, vamos a profundizar la política social del presidente López Obrador, vamos a continuar, vamos a continuar con las políticas buenas que él diseño, la separación del poder económico del político va a continuar, la separación del poder laico con las iglesias va a continuar, el respeto a los masones, el respeto a las asociaciones religiosas va a continuar, las libertades van a continuar, va a continuar el proceso de honestidad y transparencia, va a continuar también el proceso de consulta a la ciudadanía sobre políticas públicas fundamentales, va a continuar la disciplina financiera, va a continuar la austeridad, pero vamos a reforzar y revisar los planes de seguridad pública, ahí sí vamos a tener que insistir en reconocer que tenemos un problema serio con la inseguridad, que los carteles, que la delincuencia organizada ha avanzado y ha construido un imperio en territorios en los que antes no tenía su control... tenemos que revisar nuestra relación con la clase media, yo soy de los que piensa que a la clase media hay que fortalecerla, protegerla y promoverla, que yo soy de la clase media, pertenezco a la clase media y en la medida en que un país fortalezca a su clase media, que amplíe la clase media es*



*mucho mejor, elimina la desigualdad profunda y elimina la inequidad de una sociedad, mejoraría la relación con los empresarios por supuesto, mejoraría la relación con el poder económico por supuesto, mejoraría la relación con las universidades, los intelectuales por supuesto, incluso, mejoraría el acercamiento y la relación con todas las asociaciones religiosas, credos y organizaciones civiles, ese es un proyecto distinto? **No, es la continuación, es un cambio con continuidad, nosotros nunca vamos a dejar de ser de MORENA**".*

- Alusiones en relación con su participación y expectativas dentro del partido político refiriendo **"he decidido luchar dentro de MORENA y lo único que estoy pidiendo es que haya cancha pareja"** y expresó que le hubiera gustado que estuviera la dirigencia estatal de MORENA y algún representante del gobierno, porque no estaban haciendo nada malo, sino construyendo un proyecto.
- Puntualizó que no tiene publicidad (bardas, espectaculares), pero sí tiene propuestas, dignidad, decoro **y la capacidad para gobernar al país.**
- Asimismo, expuso una invitación a que **"luchemos juntos no hay que tenerle temor a nadie, no hay que tener miedo a nadie, no hay que permitir la imposición, que no nos obliguen a tener que decidir por una persona que ya se decidió"**.
- Se calificó como **"la propuesta más sensata, soy la propuesta más fresca, más innovadora, más progresista, no estoy anquilosado en el pasado, ni estoy protegido por grupos de poder económico- político, soy un hombre libre, con criterio propio, con amor profundo al país, con amor profundo al desarrollo de nuestra patria y por eso les puedo decir con toda firmeza que estoy preparado, que estoy listo, que tengo plena lucidez, que mi salud está al 100%, que no me cansan los retos y que estoy dispuesto a enfrentar los grandes desafíos del México moderno"**.
- Agradeció la presencia de los asistentes en domingo y destacó que **"está lleno, lleno el auditorio de gente libre, de gente digna, de gente que quiere escuchar, por eso me da mucho gusto estar en Tlaxcala"**.
- Les invitó a consultar en internet su **"proyecto de reconciliación"**. (<https://ricardomonrealavila.com>) y afirmó que es **"un hombre con proyecto, con propuesta, no solo con discurso fácil, sino que tengo contenido ideológico, contenido político, contenido práctico, porque eso es lo que México necesita, que sus líderes sean estadistas de futuro, que sus líderes trasciendan los tiempos, que sus estadistas recompongan, mejoren, perfeccionen la vida pública del país y la vida de la sociedad, la de los ciudadanos y ciudadanas"**.



- Resaltó su alegría por la presencia de Gabriela (hija de una candidata a la gubernatura, ya fallecida), y agradeció a los expresidentes, a Soto, a los dirigentes en los municipios, en las comunidades, a los hombres y mujeres de hogar, a los profesionistas libres, a los liberales.
- Indicó que ha vivido mucho tiempo en la Ciudad de México, pero acostumbra visitar Tlaxcala con su familia, que la gente de ese lugar es muy amable, que es *“un pueblo valeroso, un pueblo digno, un pueblo orgulloso de su origen, un pueblo orgulloso de su esencia”* y que conoce sus problemas, como la contaminación del río, la conservación del volcán de la Malinche, la atención a la seguridad, los municipios que tienen dificultades económicas y también conoce su ideario y su historia.
- Y reiteró ***“quisiera que ustedes se convencieran que soy el mejor proyecto, que el país necesita una visión más fresca, más innovadora, más progresista, menos confrontada, esa la represento yo por esa razón vengo a darles la cara y pedirles que reflexionen, voy a seguir caminando, voy a seguir construyendo, esta es nuestra visión, el proyecto de construcción con México, este es el folleto del que les comento que ya pueden verlos en la página de internet, para que lo lean, no soy improvisado, ninguna manera, de ninguna manera, sé lo que estoy haciendo y lo que estoy preparando, lo que estoy proponiendo, hay camino seguro con nosotros, hay certeza con nosotros, sabemos lo que queremos y nunca nos olvidamos de nuestro origen, yo me siento muy orgulloso de mi origen campesino, nunca he renegado de él, y siempre trato de ayudar en lo que estoy, en la construcción de leyes, en la construcción de normas, en las políticas públicas, siempre trato de defender a nuestra gente”***
- Concluyó agradeciendo la asistencia y emitiendo expresiones de júbilo: ***“que Viva Tlaxcala, viva MORENA, Viva México”, mientras se escuchaba: ¡¡Presidente, presidente, presidente, presidente!!***

64. Diversas expresiones que fueron utilizadas por el denunciado constituyen equivalentes funcionales mediante los cuales invita a los y las asistentes a considerarlo como la opción a elegir como aspirante a la presidencia de la República, por parte de Morena, como se explica enseguida:

#### **Expresiones objeto de análisis:**

- *“...lo que queremos es democratización de nuestra institución, de MORENA, lo que queremos es luchar a la buena, para ganar a la buena, por eso es importante que hace tres semanas nos hayan incluido como aspirantes legítimos a suceder al*



presidente Andrés Manuel López Obrador, **batallamos 18 meses para que nos reconocieran, 18 meses para que MORENA nos aceptara** a pesar de que soy fundador y a pesar de que tengo 26 años luchando con el presidente López Obrador, a pesar de todo eso, **hace tres semanas el partido ya aceptó que soy aspirante legítimo a presidente, presidente de la República”.**

- Por eso pienso y creo que hay que abonar a la reconciliación, **creo además que debemos consolidar el movimiento de transformación política que inició el presidente Andrés Manuel López Obrador”**
- “...cuando empiece el proceso formal, uno de mis compromisos va a ser que va a continuar la política social que el presidente López Obrador diseñó. No vamos a cambiar, vamos a profundizar la política social del presidente López Obrador, vamos a continuar, vamos a continuar con las políticas buenas que él diseñó: la separación del poder económico del político va a continuar, la separación del poder laico con las iglesias va a continuar, el respeto a los masones, el respeto a las asociaciones religiosas va a continuar, las libertades van a continuar, va a continuar el proceso de honestidad y transparencia, va a continuar también el proceso de consulta a la ciudadanía sobre políticas públicas fundamentales, va a continuar la disciplina financiera, va a continuar la austeridad, pero vamos a reforzar y revisar los planes de seguridad pública, ahí sí vamos a tener que insistir en reconocer que tenemos un problema serio con la inseguridad, que los carteles, que la delincuencia organizada ha avanzado y ha construido un imperio en territorios en los que antes no tenía su control... tenemos que revisar nuestra relación con la clase media, yo soy de los que piensa que a la clase media hay que fortalecerla, protegerla y promoverla... mejoraría la relación con los empresarios por supuesto, mejoraría la relación con el poder económico por supuesto, mejoraría la relación con las universidades, los intelectuales por supuesto, incluso, mejoraría el acercamiento y la relación con todas las asociaciones religiosas, credos y organizaciones civiles, ese es un proyecto distinto? No, **es la continuación, es un cambio con continuidad, nosotros nunca vamos a dejar de ser de MORENA”.**
- “**he decidido luchar dentro de MORENA** y lo único que estoy pidiendo es que haya cancha pareja”.
- “... **estamos construyendo un proyecto**, porque yo no tengo bardas, no tengo espectaculares, pero **tengo ideas, tengo propuestas, tengo dignidad, tengo decoro y tengo la capacidad para gobernar al país, tengo muy clara la visión del país que necesitamos, por eso me atrevo a enfrentarme a ustedes, vengo a darles la cara y a decirles que vamos a**



**luchar, que los invito, que las invito, a que luchemos juntos** no hay que tenerle temor a nadie, no hay que tenerle miedo a nadie, no hay que permitir la imposición, que no nos obliguen a tener que decidir por una persona que ya se decidió...”

- **“soy la propuesta más sensata, soy la propuesta más fresca, más innovadora, más progresista,** no estoy anquilosado en el pasado, ni estoy protegido por grupos de poder económico- político, soy un hombre libre, con criterio propio, con amor profundo al país, con amor profundo al desarrollo de nuestra patria y por eso les puedo decir con toda firmeza que **estoy preparado, que estoy listo, que tengo plena lucidez, que mi salud está al 100%, que no me cansan los retos y que estoy dispuesto a enfrentar los grandes desafíos del México moderno”.**
- **“... ahora vengo a contarles sobre el proyecto de reconciliación que estamos planteando,** el proyecto lo pueden leer en la página de internet nuestra <https://ricardomonrealavila.com> ustedes pueden leerlo, porque soy un hombre con proyecto, con propuesta, no solo con discurso fácil, sino que tengo contenido ideológico, contenido político, contenido práctico, porque **eso es lo que México necesita, que sus líderes sean estadistas de futuro,** que sus líderes trasciendan los tiempos, que sus estadistas recompongan, mejoren, perfeccionen la vida pública del país y la vida de la sociedad, la de los ciudadanos y ciudadanas...”
- **“quisiera que ustedes se convencieran que soy el mejor proyecto, que el país necesita una visión más fresca, más innovadora, más progresista, menos confrontada, esa la represento yo por esa razón vengo a darles la cara y pedirles que reflexionen, voy a seguir caminando, voy a seguir construyendo, esta es nuestra visión, el proyecto de construcción con México,** este es el folleto del que les comento que ya pueden verlos en la página de internet, para que lo lean, no soy improvisado, ninguna manera, de ninguna manera, sé lo que estoy haciendo y lo que estoy preparando, lo que estoy proponiendo, hay camino seguro con nosotros, hay certeza con nosotros, sabemos lo que queremos y nunca nos olvidamos de nuestro origen, yo me siento muy orgulloso de mi origen campesino, nunca he renegado de él, y siempre trato de ayudar en lo que estoy, en la construcción de leyes, en la construcción de normas, en las políticas públicas, siempre trato de defender a nuestra gente”

65. **Parámetro de equivalencia:** Vota por mí.

66. **Correspondencia de significado.** En el caso se acredita la utilización de equivalentes funcionales para conseguir que los y las asistentes opten por Ricardo Monreal al expresar que ha sido reconocido por Morena como aspirante a la candidatura por la presidencia de la República, refiriendo,



además que solicita del partido una competencia “pareja”, mostrando su postura en el sentido de que es su deseo continuar con las acciones políticas y públicas del actual presidente de la República y sosteniendo que tiene un plan de reconciliación, exponiendo que es una persona de propuestas y que es una opción fresca, innovadora, progresista y preparada por lo que busca convencerles de que es la mejor opción.

67. Además, destacó en su discurso que es fundador de Morena, su trayectoria partidista y recorrido como funcionario público con un compromiso social que deriva de su origen campesino.
68. Expresiones que hacen evidente la intención inequívoca de conseguir su postulación pues existen elementos objetivos en su discurso de los cuales se desprende que plantea a los y las asistentes que se pronuncien en su favor.
69. Cabe señalar que en la denuncia se hace referencia a que, durante la emisión del discurso, Ricardo Monreal se observa una lona con las letras RM, con intención de dar publicidad a su nombre y a su perfil en redes sociales. Sin embargo, tal circunstancia es una mera apreciación del denunciante que se desvirtúa con el hecho de que si bien existe coincidencia entre las letras que aparecen en la lona con las iniciales del denunciado, lo cierto es que, en su forma, la coincidencia que se observa es con el logotipo que aparece en las redes sociales de “Reconciliación por México”, en las que, como se ha dicho, se publicó la invitación al evento.
70. Supuesta asociación cuyo registro no fue localizado ni se constató que tuviese un vínculo o sujeción con el funcionario público denunciado.
71. Aunado a lo anterior, en las redes sociales del denunciado se aprecia que no utiliza algún logotipo, sino únicamente su nombre y la señal de que la cuenta está verificada (✓).
72. Situación que permite descartar que el uso de esa imagen implica la promoción del nombre del denunciado como un elemento de propaganda electoral.





73. Ahora bien, tomando en consideración que se detectó la utilización de equivalentes funcionales de llamado al voto en favor de Ricardo Monreal, se hace necesario para determinar si incurrió en actos anticipados de precampaña o campaña establecer si dicho llamado trascendió a la ciudadanía, bajo las variables contextuales que en este sentido ha sostenido la Sala Superior, como a continuación se realiza.
74. **Tipo de audiencia:** de las constancias se desprende que la invitación para acudir al evento se hizo pública mediante las redes sociales de Reconciliación X México, que es aparentemente una asociación u organización sin registro formal<sup>15</sup>, ni reconocimiento como entidad adherida a Morena y el citado partido político indicó que no organizó el evento ni sabía de su realización.<sup>16</sup>
75. Asimismo, se deriva que Ricardo Monreal fue invitado por Marceliano Román Montero para presentarse en el evento pero que dicho ciudadano no reconoció ser organizador de este sino solamente el encargado de transmitir la invitación.
76. A su vez, se encontró que el responsable de organizar, contratar y pagar dicho evento fue Víctor Morales Acoltzi, quien, a pesar de las diversas diligencias realizadas por la autoridad instructora, no fue localizado<sup>17</sup>.
77. Tanto del contenido del evento, como de la publicación en las redes sociales de Ricardo Monreal se advierte que se dirige a las personas como “ciudadanas y ciudadanos” y no estrictamente a militantes o afiliados del partido político en el que participa.
78. En esas circunstancias, es válido suponer que el evento se dirigió a las personas que decidieron asistir, sin que hubiera restricción para que únicamente acudieran personas afiliadas a Morena, por lo cual no es dable

---

<sup>15</sup> Fojas 120-123 del expediente.

<sup>16</sup> Fojas 61-64 del expediente.

<sup>17</sup> Fojas 163-165, 188-190, 173-175, 192-202, 203-206, 207-212, 213-220, 287-288, 341-342, 290, 291-292, 343, 431, 340, 345-346, 358, 360-361 y 438 del expediente.



calificarlo como un evento partidista o intrapartidario con controles de acceso asociados a la militancia en dicho partido político.

79. El **lugar** en que se realizó la reunión fue un salón del Hotel GS Jeroc´S de Tlaxcala, cuyo cupo máximo es de ochocientas personas.
80. La filmación del evento fue publicada en la cuenta de *Youtube* del denunciado, y de la certificación de su contenido se aprecia que tuvo ciento veinticinco “me gusta”, siete comentarios y fue treinta y siete veces compartido. Igualmente, fue difundida en la cuenta de X de la cual es titular y administrador Ricardo Monreal, donde fue reproducida quinientas cincuenta y una veces y replicada en diecinueve ocasiones.
81. Por otro lado, no existen elementos en el expediente que permitan considerar que existe una conducta sistemática por parte del denunciado para promocionar su aspiración a alcanzar la candidatura a la presidencia de la República.
82. En las condiciones apuntadas, **no se cumple el elemento subjetivo de la infracción** considerando que, si bien se utilizaron equivalentes funcionales con la pretensión de alcanzar la preferencia de los asistentes respecto de la mencionada aspiración, lo cierto es que la trascendencia hacia la ciudadanía fue escasa.
83. Esto, porque, como se observa, la única difusión que se hizo del mismo, fue la publicación en las redes sociales del propio denunciado y de aquellas personas que decidieron compartirla (treinta y siete veces en Youtube y diecinueve ocasiones en X), sin que se tenga prueba alguna de que hubiesen acudido personas reporteras o que se publicaran notas periodísticas que hicieran referencia al evento.
84. Asimismo, como se observa, de las probanzas y el contenido del discurso del denunciado, Morena no participó en la organización de la reunión, no invitó a la ciudadanía ni militancia para que acudieran, ni difundió el mensaje de Ricardo Monreal; tampoco asistieron personas del funcionariado público que fueran simpatizantes o afiliados de la citada corriente política.



85. De manera que, se trató de un evento realizado en un recinto cerrado al que acudieron ochocientas personas (no exclusivamente militantes), más de seis meses antes del inicio del proceso electivo al que se hizo referencia en el mensaje del denunciado.
86. En ese sentido, se tiene presente que, la Sala Superior<sup>18</sup>, ha sostenido que, aunque los actos anticipados de precampaña y campaña son aquellos que se realizan previamente a que inicie el periodo de dichas etapas del proceso electoral, también ha argumentado que el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña debe analizarse sobre la base de aspectos relevantes que permitan razonablemente concluir que la propaganda que se difunde antes del inicio del periodo de campañas, o incluso del proceso electoral, resulta trascendente para la ciudadanía y las condiciones de equidad en la contienda, lo que supone el análisis de dos cuestiones contextuales: la proximidad de la conducta en relación con el inicio del proceso electoral y su sistematicidad.
87. Así, en la medida en que los actos de promoción anticipada se verifiquen con mayor cercanía al inicio del proceso electoral o a la etapa de campaña, más fuerte será la presunción de afectación y trascendencia de los efectos de la conducta en los principios que rigen la materia electoral, en particular, en el de equidad en la contienda, puesto que es razonable asumir que quienes realizan tales actos buscan orientar su conducta para efecto de impactar anticipadamente en las preferencias de la ciudadanía y en los diferentes actores políticos y generar una ventaja indebida a su favor.
88. En ese sentido, se observa que el evento se llevó a cabo el veintiséis de febrero, es decir, más de seis meses antes del inicio del próximo proceso electoral federal para renovar la presidencia de la República, puesto que inició la primera semana de septiembre, de aquí que se advierta que **no existe una proximidad** que permita suponer válidamente la existencia de una influencia en las preferencias de la ciudadanía para decidir sobre las candidaturas que habrían de postular los partidos políticos y, menos aún, respecto de su decisión de voto.

---

<sup>18</sup> Véase SUP-REP-822/2022.



89. Tampoco, como se dijo, se acreditaron **conductas sistemáticas** por parte de Ricardo Monreal que permitan suponer, válidamente, que se quebrantó el principio de equidad que se protege con la prohibición de realizar actos anticipados de precampaña y campaña.
90. Así las cosas, **no se actualiza el elemento subjetivo**, de ahí que **no se acredite la realización de actos anticipados de precampaña o campaña**, al colmarse los elementos constitutivos de la infracción.

## B. Promoción personalizada

### Marco normativo y jurisprudencial aplicable

91. El párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución prevé la prohibición de generar y difundir propaganda gubernamental personalizada<sup>19</sup>. Con relación a dicha prohibición, la Sala Superior ha considerado que **para determinar si los hechos pueden constituir propaganda personalizada sancionable**, deben tomarse en cuenta los siguientes elementos<sup>20</sup>:
- **Elemento personal.** Se colma cuando se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública de que se trate.
  - **Elemento temporal.** Se consideró que el inicio del proceso electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, mas no puede considerarse el único o determinante, porque puede haber supuestos en los que aun sin haber dado inicio formal el proceso electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de servidores públicos.

---

<sup>19</sup> “La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público”.

<sup>20</sup> Jurisprudencia 12/2015, de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA. Véase también, entre otros, SUP-REP-416/2022 y acumulados.



- **Elemento objetivo o material.** Impone el análisis del contenido del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate, para establecer si de manera efectiva e indubitable revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

92. Además, en cuanto a la promoción personalizada de una persona servidora pública, la Sala Superior también ha considerado que:

- i) Constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que, entre otras cuestiones, **se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido el ciudadano que ejerce el cargo público**; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo, **se aluda a alguna plataforma política, proyecto de gobierno o proceso electoral**, o se mencione algún proceso de selección de candidatos de un partido político.
- ii) Ante indicios, **se debe considerar íntegramente el contexto de los hechos y no el hecho aislado de que se hubiera usado el nombre, símbolo, imagen, voz o algún otro elemento relacionado con la persona funcionaria pública implicada, para tener certeza del propósito de la difusión de este tipo de propaganda** ya sea que la promoción del servidor o servidora pública sea para sí misma **o por un tercero**<sup>21</sup>.

93. En este sentido, se ha enfatizado que lo relevante para acreditar la irregularidad es que una persona servidora pública utilice o se aproveche de la posición en la que se encuentra, para que, de manera explícita o implícita haga promoción **para sí o un tercero**, puesto que **tiene la**

---

<sup>21</sup> Criterio sustentado al resolver, entre otros, los expedientes: SUP-REP-416/2022 y acumulados, SUP-REP-263/2022 y acumulados, y SUP-REP-433/2022.



**obligación constitucional de conducirse, en todo contexto, bajo los principios de neutralidad e imparcialidad<sup>22</sup>.**

94. Lo anterior es así porque, como lo ha reiterado esta Sala Superior, la esencia de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, **ni las personas servidoras públicas aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.**
95. Además, si bien las conductas contraventoras de los artículos 41 y 134 de la Constitución, se dirigen de manera central a la persona del servicio público que directamente traspasa los extremos previstos, **sin excluir la responsabilidad aquellas hayan participado en la confección o difusión del material cuestionado<sup>23</sup>.** Ello es así porque, como lo ha precisado la Sala Superior, si bien –de forma ordinaria– la propaganda gubernamental debe provenir o estar financiada por un ente público; también ha señalado que puede darse el supuesto en que no se cumpla con tales elementos, pero se deba clasificar de esa forma atendiendo a su contenido, con el fin de no hacer nugatorias las normas constitucionales y legales atinentes<sup>24</sup>.
96. Por ello **el término gubernamental solo constituye un adjetivo para calificar algo perteneciente o relativo al Gobierno como pieza angular del Estado, sin que exija alguna cualidad personal de quien la emite.** De esta forma, existirá propaganda gubernamental en el supuesto de que el contenido del mensaje esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos que no

---

<sup>22</sup> Entre otros, SUP-REP-263/2022 y acumulados, SUP-REP-416/2022 y acumulados.

<sup>23</sup> Ver SUP-REP-109/2019.

<sup>24</sup> Así se consideró el resolver los expedientes SUP-REP-619/2022 y acumulados, y SUP-REP-193/2022 y acumulados.



pueda considerarse una nota informativa o periodística<sup>25</sup>.

97. En ese sentido, no es necesario que se acredite la propaganda gubernamental, en sentido estricto, para dilucidar si se actualiza o no la promoción personalizada, pues lo relevante es que se acrediten los elementos antes precisados atendiendo a su contenido y al contexto de su difusión, considerando que el medio de difusión de la propaganda debe entenderse de manera genérica, ya que puede comprenderse a cualquiera que tenga como finalidad su divulgación.<sup>26</sup>
98. Esto es, pueden configurarse, al menos, tres supuestos de propaganda personalizada<sup>27</sup>:
- a) propaganda gubernamental realizada y difundida con recursos públicos por la persona funcionaria pública que se beneficia de su propia promoción personalizada ilegal;
  - b) propaganda gubernamental realizada y difundida con recursos públicos por una persona funcionaria pública distinta a la que se beneficia por la propaganda personalizada ilegal; o
  - c) propaganda gubernamental realizada y difundida sin recursos públicos por una persona servidora pública y que, por su contenido, beneficia a quien la difunde o a una persona servidora pública distinta.
99. De esta forma, cuando se alega una posible infracción por difusión de propaganda personalizada, ordinariamente, se acreditará esa infracción por el hecho de la existencia de una propaganda gubernamental; sea

---

<sup>25</sup> Al respecto, se ha señalado que, en sentido estricto, la propaganda gubernamental “es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los poderes federales o estatales, como de los municipios, órganos de Gobierno de la Ciudad de México, o cualquier otro ente público cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de Gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos”. Véase lo sustentado entre otros, al resolver los expedientes SUP-REP-619/2022, SUP-REP-151/2022 y acumulados, SUP-REP-109/2019 y SUP-JE-23/2020.

<sup>26</sup> En ese sentido, se incluye a la radio, televisión, las redes sociales, las páginas de internet, los anuncios espectaculares, cine, mantas, pancartas, prensa, de entre otros medios de comunicación en los cuales se difunda visual o auditivamente la propaganda. Véase lo resuelto en el expediente SUP-REP-151/2022 y acumulados, así como la Jurisprudencia 17/2016 de rubro *INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO*.

<sup>27</sup> Dicha clasificación la realizó la Sala Superior al resolver el recurso SUP-REP-393/2023.



porque se trata, **en sentido estricto**, de propaganda elaborada o difundida con recursos públicos o porque en su **contenido** se difunda a una persona servidora pública con fines proselitistas, por lo que no se exige que, necesariamente, la propaganda sea pagada con recursos públicos, pues puede hacerse con recursos privados inclusive.

100. Finalmente, la Sala Superior también ha precisado que un aspecto importante es que la prohibición de difusión de propaganda gubernamental personalizada está necesariamente vinculada con el elemento temporal, como una variable relevante; esto es, que se haga en un momento **en el que pudiera afectar un proceso electoral**, sea porque se hace con una proximidad razonable o por realizarse durante el propio proceso, de manera que la finalidad de la restricción constitucional es evitar que tal propaganda pueda influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, así como en los resultados de la jornada electiva<sup>28</sup>.

### Caso concreto

101. En este asunto se observa que Ricardo Monreal, en un evento realizado el veintiséis de febrero, en un salón del Hotel GS Jeroc´S de Tlaxcala, ante ochocientas personas emitió un discurso en el que, si bien no detalló acciones de gobierno, obras públicas o logros gubernamentales, sí hizo referencia a su trayectoria profesional como funcionario público destacando *“Yo soy de Zacatecas, fui Gobernador de este estado, y soy de origen campesino, empecé como regidor de mi pueblo, luego secretario de gobierno del municipio donde nací, tres veces diputado federal, tres veces senador de la República, Gobernador y Alcalde de la ciudad, pero soy como ustedes, vengo de abajo, de muy de abajo y para los que venimos de abajo es más difícil estar arriba, es más difícil conservarse, tengo 42 años en el servicio público y jamás he tenido una denuncia o una acusación de abuso de poder, de corrupción, de desviación de recursos, en 42 años...”*

---

<sup>28</sup> Véase lo sustentado entre otros, al resolver los expedientes SUP-REP-151/2022 y acumulados.





102. Igualmente, expuso que, después de batallar durante dieciocho meses, Morena lo reconoció como aspirante a la presidencia de la República y que su propuesta era la más fresca e innovadora, que su proyecto implica la continuidad de las políticas del actual presidente de la República, aunque también reconocer la problemática de la inseguridad en el país y que debe establecerse una nueva relación con la clase media y el sector empresarial; se promovió como una persona en perfecta salud y con proyectos políticos no improvisados y se definió como una persona conciliadora, que no se maneja con enconos.
103. Tales pronunciamientos constituyen elementos que denotan su intención de generar simpatía ante las y los asistentes y ante las personas que pudieran ver el contenido de las redes sociales en las que difundió el contenido del evento denunciado y, tomando en cuenta que expresó con claridad su situación como aspirante a la presidencia de la República, reconocido por Morena, se desprende que buscaba que la ciudadanía que le escuchó le eligiera como opción.
104. Lo anterior, implica el cumplimiento de los **elementos personal y objetivo de la infracción**, al poderse identificar plenamente a la persona servidora pública y dado que su mensaje estuvo dirigido a destacar su trayectoria profesional y generar simpatía entre las personas oyentes.
105. Sin embargo, conforme a los parámetros establecidos por la Sala Superior para la configuración de la presente infracción se requiere analizar si las **circunstancias contextuales** del caso permiten considerar que, efectivamente existió un potencial quebranto al principio de equidad en la contienda, lo cual no se cumple en el caso.
106. Esto es, tomando en consideración que el evento se realizó más de seis meses antes del inicio del proceso electoral en el que se pretendía influir y que se trató de una reunión en un lugar cerrado con ochocientos asistentes y con visibilización escasa en redes sociales y sin cobertura periodística, no es dable estimar cumplido este elemento de la infracción.



107. Ello pues, la tutela de la regla establecida en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la constitución, implica la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados a las personas funcionarias públicas con la finalidad de evitar que se influya en la equidad de la contienda electoral con los recursos del erario que tienen a su alcance.
108. Así, en el caso, no hay una cercanía con el proceso electoral ni la influencia suficiente para determinar la violación al ámbito de tutela de la infracción consistente en la utilización del cargo público y de los recursos a su alcance para generar simpatías que impliquen un desequilibrio en las condiciones de competencia.
109. En tal virtud, se considera **inexistente** la infracción.

### **C. Uso indebido de recursos públicos y vulneración al principio de imparcialidad y neutralidad en la contienda**

#### **Marco normativo y jurisprudencial aplicable**

110. El artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución, dispone que las personas servidoras públicas de la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en **todo tiempo** la obligación de **aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos**.
111. Impone un deber de actuación a las personas en el servicio público, consistente en observar un actuar imparcial en el empleo de los recursos públicos. A dicha obligación subyace el deber de tutela al principio de equidad en la contienda electoral.
112. La Sala Superior ha determinado<sup>29</sup> que esta disposición constitucional impone deberes específicos a las personas servidoras públicas de los tres

---

<sup>29</sup> Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-163/2018.



niveles de gobierno, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos.

113. Ahora, si bien el precepto constitucional en cita hace referencia a que los recursos públicos sean utilizados sin influir en la contienda electoral, también es posible desprender la exigencia que se dé una **actuación imparcial de las personas servidoras públicas, con el objeto de que ningún partido, candidatura o coalición obtenga algún beneficio que pueda afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral.**<sup>30</sup>
114. En este sentido, el artículo 449, párrafo primero, inciso d), de la Ley Electoral, establece como conducta sancionable a las personas en el servicio público, el incumplimiento al principio constitucional de imparcialidad antes señalado, cuando tal conducta afecte la equidad en la competencia.
115. Así, la Sala Superior ha establecido que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un **supuesto objetivo necesario**, consistente en que **el proceder de las personas servidoras públicas influya o busque influir en la voluntad de la ciudadanía.**<sup>31</sup> Esto es, no solo se busca sancionar conductas que por su resultado generen un menoscabo a los referidos principios, sino el que los mismos se puedan poner en riesgo con un actuar indebido.
116. Ello se encuentra directamente relacionado a las exigencias del **principio de neutralidad** que impone a las personas servidoras públicas ejercer sus funciones sin sesgos y en estricto apego a la normatividad aplicable a cada

---

<sup>30</sup> SUP-JRC-678/2015 y SUP-JRC-55/2018.

<sup>31</sup> Ver SUP-REP-163/2018 y SUP-REP-88/2019. La Sala expresamente señala que lo que se busca prevenir y sancionar son los actos que puedan **tener un impacto real** o **poner en riesgo** los principios de equidad en la competencia y legalidad.



caso, lo cual implica la prohibición de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes.<sup>32</sup>

117. En el marco de estas obligaciones, existen determinadas personas servidoras públicas que deben observar un **especial deber de cuidado** en el ejercicio de sus funciones, para lo cual se debe atender al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de los siguientes factores: **facultades y capacidad de decisión; nivel de mando; personal a su cargo; y jerarquía.**
118. En el caso de los poderes ejecutivos, se ha hecho una distinción entre sus **titulares**<sup>33</sup> y las personas **integrantes de la administración pública.**<sup>34</sup>
119. En el caso de las personas **titulares del poder ejecutivo** federal y local, así como de quienes ostentan las **presidencias municipales** de los ayuntamientos, la Sala ha establecido que tienen dicha calidad durante todo el período para el cual se les elige (actividades permanentes), por lo cual únicamente pueden participar en eventos proselitistas en días inhábiles.<sup>35</sup>
120. En el caso de las personas **integrantes de la administración**, se debe observar que el poder de mando está reducido al margen de acción dictado por la persona titular del poder ejecutivo, por lo cual cuentan con **mayor libertad para emitir opiniones**, pero se les impone como límite el no instruir o coaccionar al personal a su cargo o a la ciudadanía que puede sentirse constreñida atendiendo a factores como: número de habitantes, importancia relativa de sus actividades en un determinado contexto y su jerarquía dentro de la administración pública.

---

<sup>32</sup> Tesis V/2016 de la Sala Superior, de rubro "PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA)".

<sup>33</sup> Presencia protagónica en el marco histórico-social mexicano con un poder de mando que le permite disponer de todos los recursos de la administración pública.

<sup>34</sup> Ver SUP-REP-163/2018.

<sup>35</sup> Sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-88/2019 y SUP-REP-788/2022.



121. Entre más alto sea el cargo, mayor será el deber de cuidado que se debe observar.
122. La Sala Superior ha destacado que, si bien estas personas se encuentran sujetas al mando de la persona titular del poder ejecutivo, existen algunos cargos que se puede calificar como **de alto rango** en los que la importancia de sus actividades genera una visibilidad relevante y confiere un importante poder de incidencia en la ciudadanía. A estas personas les son oponibles **limitaciones más estrictas** y un **especial deber de cuidado respecto de conductas que puedan impactar en los procesos electorales**, incluido el deber de observar **prudencia discursiva** en las actividades en que participen, para garantizar los principios de imparcialidad y neutralidad que les son oponibles.<sup>36</sup>
123. En esta línea, la Sala Superior se ha pronunciado respecto de la posibilidad de que personas servidoras públicas puedan acudir a eventos de carácter proselitista conforme a lo siguiente:<sup>37</sup>
124. Existe una prohibición a las personas servidoras públicas de desviar recursos para favorecer a determinado partido, precandidatura o candidatura a un cargo de elección popular.
125. Se ha equiparado al uso indebido de recursos a la asistencia de dichas personas a eventos proselitistas en día u horario hábil, dado que se presume que su simple asistencia conlleva un ejercicio indebido del cargo, dado que, a través de su investidura, pueden influir en la ciudadanía o coaccionar su voto.
126. Todas las personas servidoras públicas pueden acudir en días inhábiles a eventos proselitistas.

---

<sup>36</sup> Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-15/2019.

<sup>37</sup> Véase lo resuelto en las sentencias emitidas en los expedientes SUP-JE-50/2018, SUP-REP-45/2021 y acumulado, SUP-JE-147/2022 y SUP-REP-588/2022, así como en la tesis XXVIII/2019, de rubro: "SERVIDORES PÚBLICOS. INTEGRANTES DE LAS LEGISLATURAS PUEDEN ACUDIR A ACTOS PARTIDISTAS SI SON DIRIGENTES DE UN PARTIDO POLÍTICO, PARA REALIZAR FUNCIONES DE REPRESENTACIÓN, SIEMPRE QUE NO DESCUIDEN SUS LABORES NI USEN RECURSOS A SU CARGO".



127. Si debido a determinada normativa, se encuentran sujetas a un horario establecido, pueden acudir a eventos proselitistas fuera de éste.
128. Las personas servidoras públicas que por su naturaleza deban realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo, sólo podrán asistir a eventos proselitistas en días inhábiles.
129. Las personas legisladoras pueden acudir a actos partidistas, siempre que no interfieran en sus actividades.
130. Quienes ostentan gubernaturas son personas funcionarias públicas electas popularmente como integrantes y titulares del Poder Ejecutivo de la entidad y su función fundamental es determinar y coordinar la toma de decisiones de la Administración Pública, de manera que no existe base para entender que se encuentran bajo un régimen de un horario en días hábiles, ordinaria y propiamente dicho.
131. Respecto de los alcances de la participación de las personas titulares del poder ejecutivo en eventos proselitistas que se celebren en días inhábiles, la Sala Superior ha establecido<sup>38</sup> que ello no entraña por sí mismo una influencia en el electorado, sino que lo que se debe actualizar en ese tipo de casos para generar una vulneración es la **participación activa y preponderante** de la persona servidora pública involucrada.

### **Caso concreto**

132. De autos se desprende que Ricardo Monreal no solicitó o utilizó recursos económicos de naturaleza pública para asistir al evento denunciado.
133. Lo anterior, pues en respuesta el requerimiento de la autoridad instructora, el Senado de la República informó que el denunciado no había solicitado ni le fueron otorgados recursos para asistir al evento<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Sentencia emitida en el expediente SUP-JE-50/2018.

<sup>39</sup> Fojas 65-72 del expediente.



134. Cabe destacar que el denunciante refiere que Ricardo Monreal utilizó indebidamente sus cuentas oficiales de redes sociales (recurso material) para generar mayor difusión del contenido del evento denunciado, lo cierto es que conforme a las constancias del expediente se advierte que dicha difusión ocurrió en las redes del denunciado, quien aceptó la titularidad y administración de las mismas, por lo que no asiste razón a la parte denunciante en este punto.
135. Ello, además considerando que las redes sociales constituyen una herramienta para el ejercicio democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión<sup>40</sup>, que solo puede restringirse bajo causas y justificaciones necesarias, que en el caso no acontecen, dado que son medios de difusión que permiten la comunicación directa e indirecta entre las personas usuarias, a fin de que expresen sus ideas u opiniones y difundan información con el propósito de generar un intercambio o debate, de la mayor trascendencia en el ámbito público y político.
136. De ahí que **no esté acreditada la utilización indebida de recursos públicos** para su asistencia o participación en el evento denunciado.
137. Por otro lado, para que se actualice la vulneración al principio de imparcialidad resulta necesario que una persona del servicio público actúe de manera que influya o busque influir en la voluntad de la ciudadanía. Esto es, no solo se busca sancionar conductas que por su resultado generen un menoscabo a los referidos principios, sino el que los mismos se puedan poner en riesgo con un actuar indebido.
138. En este caso, Ricardo Monreal asistió al evento en día domingo, sin descuidar las funciones que le corresponden como integrante del poder legislativo federal y sin destinar recursos del erario para presentarse.
139. Ahora bien, conforme al marco normativo aplicable, está permitido a las personas del funcionariado público asistir a eventos de naturaleza proselitistas y partidistas en días inhábiles, sin embargo, ello no les exime

---

<sup>40</sup> Consideraciones que la Sala Superior estableció al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con las claves SUP-REP-43/2018 y SUP-REP-55/2018.



de conducirse de manera prudente, es decir, no les está permitido tener una participación activa y preponderante en los mismos pronunciándose en favor de alguna aspiración política propia o ajena.

140. En esa virtud, en este caso **se actualiza la infracción** toda vez que, si bien el denunciado no utilizó recursos públicos para presentarse en el evento denunciado y lo hizo en un día inhábil sin descuidar sus funciones, también es cierto que, como se analizó previamente, su discurso estuvo encaminado a destacar su trayectoria pública, destacar sus cualidades y ofertar un proyecto político, expresando que estaba reconocido por el partido político en el que milita como un aspirante legítimo a ocupar la presidencia de la República, esto es, sus expresiones tienen un contenido de naturaleza electoral.
141. Tal circunstancia acredita que tuvo un actuar contrario al principio de imparcialidad al expresarse en favor de su propia aspiración en aras de conseguir la simpatía de los asistentes y quienes pudieran obtener su mensaje mediante su difusión en sus redes sociales, siendo que está obligado **en cualquier tiempo**, a conducirse de manera prudente sin pretender influir en alguna preferencia política.
142. Conforme a lo precisado, **se tiene por actualizada la violación a los principios de imparcialidad y neutralidad en la contienda** por parte de Ricardo Monreal.

#### **D. Respetto de las demás personas involucradas**

143. En este caso, la autoridad instructora determinó emplazar a José Víctor Morales Acoltzi y Marceliano Román Montero *“Por la presunta vulneración a lo previsto en los artículos 41 Base IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con el artículo 3, párrafo 1, incisos a) y b); 242, párrafos 1, 2, 3; 447, párrafo 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivado de la contratación y organización del evento celebrado en el Hotel GS Jeroc’s en Tlaxcala el veintiséis de febrero de dos mil veintitrés, el cual tuvo por objeto difundir las aspiraciones políticas del senador Ricardo Monreal Ávila, posicionarlo*





*como aspirante a la presidencia y solicitar el apoyo de la ciudadanía en general de cara al proceso electoral 2023-2024”.*

144. Tal circunstancia obedeció a que durante la investigación el denunciado refirió que fue invitado por Marceliano Román Montero (aportando la invitación escrita que lo confirma), quien indicó que no fue tuvo mayor participación en la organización del evento sino que únicamente le correspondió dirigirse al funcionario público para solicitar su presencia.
145. Por su parte, José Víctor Morales Acoltzi fue la persona que pagó el alquiler del salón donde el evento tuvo verificativo. Empero, a pesar de las diversas diligencias desplegadas por la UTCE, no fue posible localizarle.
146. De ahí que, conforme a las constancias del expediente, **no haya quedado demostrada la participación de los mencionados ciudadanos en la organización o realización del evento.**

#### **SÉPTIMA. Vista**

147. Toda vez que en este asunto se determinó la responsabilidad del senador Ricardo Monreal por violación a los principios de imparcialidad y neutralidad en la contienda, de conformidad con el artículo 457 de la Ley Electoral, **se da vista** con las constancias digitalizadas del expediente y de la presente sentencia a la Mesa Directiva del Senado de la República, en términos del artículo 23 párrafo 1, del Reglamento Interno del Senado de la República.
148. Lo anterior, para que con base en el marco constitucional y legal que resulta aplicable a dicho órgano legislativo **determine la sanción** correspondiente<sup>41</sup>.
149. Ello atiende a que las normas electorales no prevén la posibilidad que derivado de un procedimiento especial sancionador instaurado por conductas del servicio público este órgano jurisdiccional imponga de

---

1. <sup>41</sup> En términos de la tesis XX/2016 de la Sala Superior, de rubro: “RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO, CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO”



manera directa una sanción; lo que se tiene que hacer es comunicar al superior jerárquico para que de manera objetiva cumpla con sus deberes, porque los hechos podrían constituir responsabilidades en el ámbito de sus leyes aplicables.

150. Empero, la Sala Especializada es la única autoridad que puede determinar **la actualización de infracciones en materia administrativa electoral**, dentro de los procedimientos especiales sancionadores.
151. Al respecto, la Sala Superior ha establecido que las facultades de sanción de los servidores públicos no corresponden a las autoridades especializadas en materia electoral, porque si bien, de entre los sujetos que pueden ser objeto de imputación, en términos de lo dispuesto por el artículo 442, apartado 1, inciso f), de la Ley Electoral, se incluyen las autoridades o las personas servidoras públicas de cualquiera de los poderes locales, no obstante, en el artículo 456 del propio ordenamiento jurídico, en el que se detallan las sanciones que pueden ser impuestas por la realización de las conductas sancionables, **las y los legisladores no incluyeron las conductas realizadas por esas autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes locales sin superior jerárquico [superiora jerárquica]**; y explícitamente incluyó el citado artículo 457 de la Ley Electoral, que establece las vistas correspondientes<sup>42</sup>.
152. También ha sostenido, la Sala Superior que las obligaciones de las autoridades electorales tanto federales como locales en asuntos en los que se acredite una infracción por parte de una persona servidora pública se limitan a dar vista a las autoridades competentes para que impongan las sanciones respectivas<sup>43</sup>, además de que se ha considerado que en dichos casos la función de las autoridades electorales se agota teniendo por acreditada la infracción, la responsabilidad de la persona servidora pública y la vista respectiva<sup>44</sup> y que, en consecuencia, la Sala Especializada carece de atribuciones para establecer la gravedad de la falta<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> Resolución al expediente SUP-REC-377/2021.

<sup>43</sup> Véase SUP-JE-201/2021.

<sup>44</sup> SUP-REP-377/2021.

<sup>45</sup> SUP-REP-445/2021 y SUP-REP-451/2021.



153. Igualmente ha determinado que la Sala Especializada no tiene facultades para establecer plazos de cumplimiento a una autoridad autónoma o solicitarle que informe en qué plazo impondrá sanciones a las personas servidoras públicas<sup>46</sup>.

#### **OCTAVA. Inscripción al Catálogo de sujetos sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores**

154. En atención a la infracción acreditada en este asunto, esta sentencia deberá publicarse en el “Catálogo de sujetos sancionados [partidos políticos y personas sancionadas] en los Procedimientos Especiales Sancionadores” de la página de internet de esta Sala Especializada.<sup>47</sup>
155. Por lo expuesto y fundado, se:

### **R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Es **existente** la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad en la contienda.

**SEGUNDO.** Es **inexistente** la infracción consistente en actos anticipados de precampaña y campaña, así como promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.

**TERCERO.** Son **inexistentes** las infracciones respecto de José Víctor Morales Acoltzi y Marceliano Román Montero.

**CUARTO.** Se da vista con las constancias digitalizadas del expediente y de la presente sentencia a la Mesa Directiva del Senado de la República

---

<sup>46</sup> Expediente SUP-REP-151/2021.

<sup>47</sup> Lo anterior, de conformidad con lo establecido por la Sala Superior en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-294/2022 y acumulados, en el cual la superioridad avaló la determinación de este órgano jurisdiccional de publicar las sentencias en el catálogo referido en los casos en los que se tenga por acreditada la infracción denunciada, sin perjuicio de las vistas ordenadas en términos del artículo 457 de la LEGIPE, al considerar que la publicación, en sí misma, no constituye una sanción, porque el catálogo fue diseñado e implementado por esta Sala Especializada para dar transparencia y máxima publicidad a sus resoluciones, pero no como un mecanismo sancionador, así como, SUP-REP-151/2022 y acumulados.



**QUINTO.** Publíquese esta sentencia en la página de Internet de esta Sala Especializada, en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

Notifíquese y en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación que corresponda.

**NOTIFÍQUESE** en términos de la normativa aplicable.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación que corresponda.

Así lo resolvieron, por mayoría de votos, las magistraturas que integran el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto particular del magistrado Rubén Jesús Lara Patrón, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

*Este documento es autorizado 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, así como el acuerdo general de la sala superior 2/2023, que regula, las sesiones de las salas del tribunal y el uso de herramientas digitales.*



## **VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SRE-PSC-4/2024.**

Formulo el presente voto particular de conformidad con lo dispuesto en los artículos 174 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en atención a lo siguiente:

### **I. Aspectos relevantes**

Este asunto se encuentra relacionado con una queja presentada por un ciudadano contra Ricardo Monreal Ávila, senador de la República, por la presunta realización de actos anticipados de precampaña y/o campaña, promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

Lo anterior, derivado de su asistencia a un evento realizado el domingo veintiséis de febrero de dos mil veintitrés, en el hotel GS Jeroc's de Tlaxcala; el cual, al decir de la parte denunciante, tuvo por objeto difundir sus aspiraciones políticas y posicionarse como aspirante a la presidencia de la República, así como solicitar apoyo a la ciudadanía en general de cara al proceso electoral 2023-2024; además, se difundió en redes sociales.

### **¿Qué se determinó?**

La mayoría resolvió, la inexistencia de los actos anticipados de precampaña y/o campaña, en el análisis acreditó el uso de equivalentes funcionales porque el denunciado expresó que había sido reconocido por Morena como aspirante a la candidatura por la presidencia de la República; destacó su trayectoria partidista; por lo que dichas expresiones evidencian la intención inequívoca de conseguir su postulación, ya que en su discurso hay elementos objetivos de los cuales se desprende que plantea a las personas asistentes se pronuncien a su favor.

Asimismo, determinaron la inexistencia de la promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos, toda vez que el denunciado asistió al



evento en día inhábil, sin descuidar sus funciones como integrante del poder legislativo federal y sin destinar recursos.

Finalmente, decidieron tener por actualizada la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad en la contienda porque su discurso se encaminó a destacar su trayectoria política, cualidades y ofertar un proyecto político; es decir, en opinión de la mayoría, fueron expresiones de naturaleza electoral que se hicieron fuera de los tiempos establecidos para tal efecto.

## II. Razones de mi voto en contra

No comparto la determinación a la que arribó la mayoría del Pleno, en principio, porque considero que no se actualizan los equivalentes funcionales de apoyo de los actos anticipados de precampaña o campaña, porque no debe perderse de vista las características del evento y la naturaleza del discurso pronunciado por el denunciado.

Esto, dado que, de las pruebas que obran en el expediente, se desprende que se trató de un evento en las instalaciones de un hotel en Tlaxcala, con un cupo de ochocientas personas, al cual acudió en día inhábil y en calidad de invitado por parte de Marceliano Román Montero quien es simpatizante del movimiento *“Reconciliación por México”*.

Cabe precisar que la mayoría refiere que dicho evento se dirigió a la ciudadanía y no estrictamente a la militancia y personas afiliadas de Morena, además, de la respuesta al requerimiento de la autoridad instructora Marceliano Román Montero refirió que *“Reconciliación X México”* es un movimiento sin formalidad en donde participa la ciudadanía interesada en la vida pública y que la invitación al denunciado fue para sostener un diálogo con la juventud interesada en la experiencia del servicio público, por lo que dicho evento fue abierto al público en general; sin embargo, en la sentencia se pasó por alto que, a pesar de que el denunciado mencionara que el evento era abierto a la ciudadanía en general, lo cierto es que no se hizo un llamado a la ciudadanía para que



asistiera, sino que medió el elemento volitivo de las personas para entrar a las instalaciones del hotel y escuchar el discurso.

Por su parte, el denunciado expresó ante las personas presentes temas referentes a: su deseo por un piso “parejo” para la democratización de Morena; que después de dieciocho meses se le incluyó para suceder al presidente; Morena debe analizar su estrategia frente a las gubernaturas; es un hombre de reconciliación; debe consolidarse el movimiento de transformación política que inició el presidente; un compromiso es la continuidad a la política social del presidente; reconocer que hay un problema serio de inseguridad; es un cambio con continuidad; tiene capacidad para gobernar el país; es la propuesta más fresca, innovadora y progresista; además, de estar preparado y listo para enfrentar los desafíos del México moderno.

En este orden de ideas, debo precisar que la Sala Superior adopta el concepto de equivalencias funcionales para identificar mensajes simulados que busquen evitar la sanción aparejada a los llamados expresos a votar. Así, lo que se busca es identificar simulaciones o fraudes de aparente cumplimiento a la ley para posicionarse anticipadamente<sup>48</sup>.

Ahora, los actos anticipados de precampaña y campaña tienen como finalidad prevenir y sancionar únicamente aquellos actos que puedan tener un impacto real o poner en riesgo los principios de legalidad y equidad en la contienda, sin que se busque restringir el contenido de discursos que no puedan objetiva y razonablemente tener ese efecto.

Bajo esta lógica, la Sala Superior ha determinado que las manifestaciones vinculadas con una eventual aspiración o intención para participar en una elección a través de una candidatura, conocidas como “destapes”, están, en principio, amparadas por la libertad de expresión y para que pudieran configurar la infracción en comento debe demostrarse que no son meras expresiones aisladas, sino conductas sistemáticas, reiteradas y/o planificadas, sólo ante la existencia de ese cúmulo de características,

---

<sup>48</sup> Sentencias emitidas en los expedientes SUP-JE-75/2020, SUP-JE-84/2020, SUP-REC-803/2021, SUP-REC-806/2021, SUP-JE-4/2021, SUP-JE-88/2021, SUP-JE-90/2021, SUP-JE-123/2021, SUP-JE-176/2021 y SUP-REP-297/2022.



precisa la Sala Superior en el SUP-REP-662/2023, dichas conductas pueden ser susceptibles de generar riesgos o suponer un impacto sustancial en los principios que rigen las contiendas electorales.

En este sentido, lo relevante para el análisis de los actos anticipados es la valoración razonable, ponderada y necesariamente casuística de las posibles afectaciones a las condiciones de equidad de la contienda que se estimen vulneradas, por ello, para que una conducta sea susceptible de generar la infracción de actos anticipados no necesariamente tiene que formar parte de una estrategia de carácter sistemático, o haber sido planificada, repetida o reiterada.

Ahora bien, de acuerdo con las particularidades del evento y de las expresiones, no advierto un carácter proselitista, ni tampoco con las características mencionadas en párrafos anteriores tales como sistemáticas, reiteradas y/o planificadas, toda vez que, de la certificación que realizó la autoridad instructora se desprende que en el perfil de la red social *Facebook* de "*Reconciliación por México*" se publicó la invitación para asistir al evento, el cual se llevó a cabo en las instalaciones de un hotel en Tlaxcala, con capacidad para ochocientas personas, dirigido a la juventud interesada en el servicio público, que para dicha asistencia medió la voluntad de las personas para asistir a escuchar al denunciado, las expresiones estuvieron encaminadas a señalar sus deseos o aspiraciones personales en relación con el proceso electoral 2023-2024, tal como su deseo de suceder al presidente de México y que para tal efecto haya piso parejo.

En este sentido, considero que el denunciado no llamó al voto ni tampoco solicitó apoyo con el uso de equivalentes funcionales, toda vez que, el hecho de expresar su aspiración para suceder al presidente, como adelanté, es una intención que encuentra cabida en una sociedad democrática, en la que las personas tienen libertad para externar sus preferencias, deseos e intenciones políticas y, sobre todo, sino obran elementos en el expediente que acrediten los extremos requeridos por la Sala Superior para la actualización de la infracción de actos anticipados de precampaña y campaña.





Máxime que la Sala Superior ha sostenido, en el SUP-REP-822/2022, que puede considerarse que un acto espontáneo de manifestación de una aspiración política ocurrido meses o años antes de que inicie un proceso electoral no es susceptible de incidir en los principios que rigen la contienda, en la medida en que existen diversos mecanismos de garantía a lo largo de todo el proceso electoral y la ciudadanía no necesariamente se ve influenciada por tales actos aislados.

Por otra parte, tampoco coincido con la mayoría en la decisión de declarar la existencia de la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad en la contienda, así como en emitir la vista y la inscripción del denunciado al catálogo de sujetos sancionados, toda vez que, para mí, no se trató de expresiones de naturaleza electoral ni que hayan incidido en la ciudadanía, sino, como ya lo precisé, al ser expresiones en la que no se solicitó apoyo de forma directa ni equivalente, no tuvieron el alcance para transgredir los principios que rigen las contiendas electorales.

Mi postura, guarda congruencia con la sentencia de esta Sala Especializada emitida en el expediente SRE-PSC-64/2023<sup>49</sup>, que encuentra similitud con este asunto como se puede apreciar en el cuadro, sobre todo en las características del evento y en las expresiones emitidas, sentencia en la que se determinó la inexistencia de las infracciones sin actualizar la utilización de equivalentes funcionales.

	SRE-PSC-64/2023	SRE-PSC-4/2024
Parte denunciada	Ricardo Monreal Ávila, senador de la República.	Ricardo Monreal Ávila, senador de la República.
Infracciones	<ul style="list-style-type: none"><li>- Actos anticipados de precampaña y/o campaña.</li><li>- Promoción personalizada.</li><li>- Uso indebido de recursos públicos.</li><li>- Vulneración a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad en la contienda.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Actos anticipados de precampaña y/o campaña.</li><li>- Promoción personalizada.</li><li>- Uso indebido de recursos públicos.</li><li>- Vulneración a los principios de imparcialidad, y neutralidad en la contienda.</li></ul>
Evento	Asistencia y participación en el evento de la Plaza Miguel Auza en Zacatecas (18 de febrero de 2023) y difusión en red social. Refiere la parte denunciante que resaltó cualidades, manifestó abiertamente su deseo de ser presidente de la República y solicitó apoyo de asistentes.	Asistencia y participación en evento en hotel de Tlaxcala (domingo 26 de febrero de 2023) y difusión en redes sociales. Se denuncia que difundió sus aspiraciones políticas y se posicionó como aspirante a la presidencia de la República y solicitar el apoyo de la ciudadanía de cara al proceso electoral.

<sup>49</sup> Resuelta el dieciocho de febrero de dos mil veintitrés.



Características del evento	<ul style="list-style-type: none"><li>- En plaza pública.</li><li>- Invitado por el Comité Ejecutivo Estatal de Morena.</li><li>- Asistieron militantes, simpatizantes y presumiblemente ciudadanía en general.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- En un hotel.</li><li>- Invitado por Marceliano Román Montero quien es parte del movimiento "Reconciliación por México".</li><li>- Abierto al público en general.</li></ul>
Expresiones	<ul style="list-style-type: none"><li>- Decidió participar para suceder al presidente.</li><li>- Es la primera vez en la historia de Zacatecas que están cerca de lograr la presidencia.</li><li>- Luchar de Zacatecas a Palacio Nacional.</li><li>- Una vez que se apertura el proceso interno y la ley lo permita caminará por todo el país.</li><li>- De los aspirantes es el más preparado.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Deseo por un piso "parejo".</li><li>- Suceder al presidente.</li><li>- Consolidar el movimiento de transformación política que inició el presidente.</li><li>- Continuidad a la política social del presidente.</li><li>- Capacidad para gobernar el país. - Es la propuesta más fresca, innovadora y progresista.</li></ul>

Por lo referido, formulo el presente voto particular.

Este documento es autorizado 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, así como el Acuerdo General de la Sala Superior 2/2023, que regula, entre otras cuestiones, las sesiones presenciales de las Salas del tribunal.



## ANEXO ÚNICO MEDIOS DE PRUEBA

### A. Pruebas que obran en el expediente

A continuación, se detallan las pruebas contenidas en el expediente, relacionadas con la *Litis*.

#### 1. Pruebas aportadas por el promovente<sup>50</sup>:

- 1.1 **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en la copia de la credencial de elector del denunciante, con la que acreditó su personalidad.
- 1.2 **TÉCNICA.** Consistente en todas las imágenes insertas a lo largo de la queja, que acrediten las infracciones denunciadas, además de la certificación de los enlaces electrónicos.
- 1.3 **PRESUNCIONAL, EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA.**
- 1.4 **INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.**

#### 2. Pruebas recabadas por la autoridad instructora:

- 2.1 **DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>51</sup>.** Consistente en el acta circunstanciada de diez de marzo del año en curso, instrumentada por la autoridad instructora con la finalidad de certificar el contenido de diversos enlaces electrónicos.
- 2.2 **DOCUMENTAL PRIVADA<sup>52</sup>.** Consistente en el escrito del representante propietario de MORENA de trece de marzo, por el cual refirió que el Comité Ejecutivo Nacional de Morena no solicitó, ordenó u organizó el evento de rueda de prensa ni se instruyó a

---

<sup>50</sup> Fojas 20-21 del expediente.

<sup>51</sup> Fojas 39-44 del expediente.

<sup>52</sup> Fojas 61-64 del expediente.



militantes, dirigentes, simpatizantes o personas funcionarias públicas a garantizar o asistir al evento denunciado.

- 2.3 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>53</sup>.** Consistente en el oficio LXV/DGAJ/1222/2023 de catorce de marzo de la directora general de asuntos jurídicos del Senado de la República, por el cual desahoga requerimiento de información.
- 2.4 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>54</sup>.** Consistente en el oficio T/102/2023 de trece de marzo de la tesorera del Senado de la República, por el cual desahoga requerimiento de información.
- 2.5 DOCUMENTAL PRIVADA<sup>55</sup>.** Consistente en el escrito de quince de marzo de Ricardo Monreal por el cual desahoga requerimiento de información.
- 2.6 DOCUMENTAL PRIVADA<sup>56</sup>.** Consistente en el escrito de veintidós de marzo de Ricardo Monreal por el cual desahoga requerimiento de información.
- 2.7 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>57</sup>.** Consistente en el acta circunstanciada de veintiocho de marzo del año en curso, instrumentada por la autoridad instructora con la finalidad de buscar en redes sociales y cualquier otro sitio electrónico datos de localización de la asociación “Reconciliación por México”.
- 2.8 DOCUMENTAL PRIVADA<sup>58</sup>.** Consistente en el escrito de cuatro de abril de Marceliano Román Montero en su calidad de ciudadano, por el cual atiende requerimiento de información.

---

<sup>53</sup> Fojas 65-68 del legajo 1.

<sup>54</sup> Fojas 69-72 del legajo 1.

<sup>55</sup> Fojas 74-80 del expediente.

<sup>56</sup> Fojas 95-98 del expediente.

<sup>57</sup> Fojas 109-111 del expediente.

<sup>58</sup> Fojas 120-122 del expediente.



- 2.9 DOCUMENTAL PRIVADA<sup>59</sup>.** Consistente en el escrito de dieciocho de abril de Antonia Leticia Ramos Pineda en representación de la persona moral Hotel GS Jeroc´S de Tlaxcala, por el cual atiende requerimiento de información.
- 2.10 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>60</sup>.** Consistente en la ficha de detalle del ciudadano del Sistema Integral de información del Registro Federal de Electores del INE a nombre de José Víctor Morales Acoltzi, con datos de identificación.
- 2.11 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>61</sup>.** Consistente en el oficio MTLX/DIR-J/0220/2023 de veintiséis de abril del coordinador de Recursos Humanos del Ayuntamiento de Tlaxcala, por el cual atiende requerimiento de información.
- 2.12 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>62</sup>.** Consistente en el escrito de veinticinco de abril del presidente de la Mesa Directiva del Congreso de Tlaxcala, por el cual atiende requerimiento de información.
- 2.13 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>63</sup>.** Consistente en el oficio S.P.0650/2023, con anexos, de diez de mayo, signado por el secretario del Parlamentario del Congreso de Tlaxcal, por el cual atiende requerimiento de información.
- 2.14 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>64</sup>.** Consistente en el oficio de diez de mayo, con anexos, del presidente de la mesa directiva del Congreso de Tlaxcala, por el cual atiende requerimiento de información.
- 2.15 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>65</sup>.** Consistente en el oficio 103-05-07-2023-0519 de veintitrés de mayo, del administrador del Servicio de

---

<sup>59</sup> Fojas 147-148 del expediente.

<sup>60</sup> Foja 160 del expediente.

<sup>61</sup> Fojas 163-164 del expediente.

<sup>62</sup> Fojas 173-174 del expediente.

<sup>63</sup> Fojas 192-194 del expediente.

<sup>64</sup> Fojas 203-206 del expediente.

<sup>65</sup> Fojas 229-230 del expediente.



Administración Tributaria, por el cual atiende requerimiento de información.

**2.16 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>66</sup>.** Consistente en el oficio de nueve de junio del gerente de Mesa de Operación de Soluciones del INFONAVIT, por el cual atiende requerimiento de información.

**2.17 DOCUMENTAL PRIVADA<sup>67</sup>.** Consistente en el oficio de doce de junio del apoderado legal de Total Play Telecomunicaciones, por el cual atiende requerimiento de información.

**2.18 DOCUMENTAL PRIVADA<sup>68</sup>.** Consistente en el oficio 09 52179073/4403/2023 de doce de junio del titular de la división de mejora continua de Procesos de Incorporación y Recaudación, por el cual atiende requerimiento de información.

**2.19 DOCUMENTAL PRIVADA<sup>69</sup>.** Consistente en el escrito del apoderado legal de Comercializadora de Frecuencias Satelitales, por el cual atiende requerimiento de información.

**2.20 DOCUMENTAL PRIVADA<sup>70</sup>.** Consistente en el oficio de nueve de junio del responsable de CFE, por el cual atiende requerimiento de información.

**2.21 DOCUMENTAL PRIVADA<sup>71</sup>.** Consistente en el oficio de veintidós de junio del representante legal de Cable Visión, por el cual atiende requerimiento de información.

**2.22 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>72</sup>.** Consistente en el acta circunstanciada de veintidós de junio del año en curso, instrumentada por la

---

<sup>66</sup> Fojas 287-288 del expediente.

<sup>67</sup> Foja 290 del expediente.

<sup>68</sup> Fojas 291-292 del expediente.

<sup>69</sup> Foja 340 del expediente.

<sup>70</sup> Foja 340 del expediente.

<sup>71</sup> Fojas 345-346 del expediente.

<sup>72</sup> Fojas 353-354 del expediente.



autoridad instructora con la finalidad de certificar el contenido una dirección electrónica.

- 2.23 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>73</sup>.** Consistente en el oficio SP/AP/772/2023 de veintiuno de junio, del departamento de afiliación y prestaciones del ISSSTE, por el cual atiende requerimiento de información.
- 2.24 DOCUMENTAL PRIVADA<sup>74</sup>.** Consistente en el escrito de Alfonso Lua Reyes de quince de junio del apoderado legal de Corporación Novavisión, por el cual atiende requerimiento de información.
- 2.25 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>75</sup>.** Consistente en el oficio SOTyV/DS/0396/2023 de veintiuno de junio del secretario de Ordenamiento Territorial y Vivienda de Tlaxcala, por el cual atiende requerimiento de información.
- 2.26 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>76</sup>.** Consistente en el acta circunstanciada de veinticinco de julio, instrumentada por la autoridad instructora, con la finalidad de obtener datos de un enlace electrónico.
- 2.27 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>77</sup>.** Consistente en el oficio INE/DERFE/STN/20176/2023 de veintisiete de julio, de secretario técnico normativo de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, por el cual atiende requerimiento de información.
- 2.28 DOCUMENTAL PRIVADA<sup>78</sup>.** Consistente en el escrito de Marco Antonio Temístocles Villanueva Ramos de treinta y uno de julio, por el cual atiende requerimiento de información.

---

<sup>73</sup> Fojas 357-358 del expediente.

<sup>74</sup> Fojas 360-361 del expediente.

<sup>75</sup> Foja 438 del expediente.

<sup>76</sup> Fojas 456-469 del expediente.

<sup>77</sup> Foja 477 del expediente.

<sup>78</sup> Fojas 345-346 del expediente.



- 2.29 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>79</sup>.** Consistente en el acta circunstanciada de siete de noviembre, instrumentada por la autoridad instructora, con la finalidad de obtener datos de un enlace electrónico.
- 2.30 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>80</sup>.** Consistente en el oficio INE/DERFE/STN/20176/2023 de veintisiete de julio, del secretario técnico normativo de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, por el cual atiende requerimiento de información.
- 2.31 DOCUMENTAL PRIVADA<sup>81</sup>.** Consistente en el escrito de veintiocho de julio de Antonia Leticia Ramos Pineda, por el cual atiende requerimiento de información.
- 2.32 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>82</sup>.** Consistente en el oficio de Marco Antonio Temístocles Villanueva Ramos de treinta y uno de julio, por el cual atiende requerimiento de información.
- 2.33 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>83</sup>.** Consistente en el oficio 09 5217 9073/5895/2023 de treinta y uno de julio, del titular de la División de Mejora Continua de Procesos de Incorporación y Recaudación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), por el cual atiende requerimiento de información.
- 2.34 DOCUMENTAL PRIVADA<sup>84</sup>.** Consistente en el escrito de treinta y uno de julio de Ricardo Monreal Ávila, por el cual atiende requerimiento de información.
- 2.35 DOCUMENTAL PÚBLICA<sup>85</sup>.** Consistente en el acta circunstanciada de siete de noviembre, que instrumenta la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, con la finalidad de realizar una búsqueda en

---

<sup>79</sup> Fojas 456-469 del expediente.

<sup>80</sup> Foja 477 del expediente.

<sup>81</sup> Foja 483 del expediente.

<sup>82</sup> Fojas 506-508 del expediente.

<sup>83</sup> Foja 509 del expediente.

<sup>84</sup> Foja 510 del expediente.

<sup>85</sup> Fojas 556-562 del expediente.





la página de la Comisión de Fomento de las Actividades de organizaciones de la sociedad civil.

### **Reglas para valorar los elementos de prueba**

De acuerdo con el artículo 461 de la Ley Electoral serán objeto de prueba los hechos controvertidos y no lo será el Derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos, mientras que el diverso 462 de la misma ley, dispone que las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto.

Tomando como base lo anterior, las documentales públicas involucradas en la causa tiene valor probatorio pleno al haber sido emitidas por una autoridad en ejercicio de sus atribuciones y no existir elemento de prueba que desvirtúe su autenticidad o la veracidad de los hechos a que se refieren. Ello, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley Electoral.

Por su parte, las documentales privadas y las pruebas técnicas en principio sólo generan indicios, por lo que para constituir prueba plena sobre la veracidad de los hechos a los que hacen referencia deberán concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y la relación que guardan entre sí. Esto, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, incisos b) y c), así como 462, párrafos 1 y 3, de la Ley Electoral.

Asimismo, los informes de monitoreo y testigos de grabación que la Dirección de Prerrogativas adjuntó a sus informes cuentan con valor probatorio pleno, de acuerdo con el criterio sustentado por la Sala Superior en la jurisprudencia 24/2010, de rubro "MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO".