



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SRE-PSC-11/2023

PROMOVENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

PARTE INVOLUCRADA: CLAUDIA SHEINBAUM PARDO, JEFA DE GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, Y OTRAS PERSONAS

MAGISTRADO PONENTE: LUIS ESPÍNDOLA MORALES

SECRETARIO: JOSÉ MIGUEL HOYOS AYALA

COLABORÓ: JESÚS HANS ESTEBAN HERRERA MEDINA

Ciudad de México, a dieciséis de febrero de dos mil veintitrés.¹

SENTENCIA por la que se determina la **inexistencia** de actos anticipados de campaña, uso indebido de recursos públicos y vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad por la celebración de un evento en Chilpancingo, Guerrero.

GLOSARIO	
Alfonso Ramírez	Alfonso Ramírez Cuéllar
Autoridad Instructora o UTCE	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Perrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
Directora del IGATIPAM o Diana Hernández	Diana Itzel Hernández Hernández, directora de gestión interinstitucional y género, del Instituto Guerrerense para la Atención Integral de los Adultos Mayores
Director de la Secretaría de Planeación o Apolinar Segueda	Apolinar Segueda Dorantes, director general de apoyo técnico y fortalecimiento institucional y municipal, de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional en el estado de Guerrero
Gobernadora de Guerrero o Evelyn Salgado	Evelyn Cecia Salgado Pineda, gobernadora del estado de Guerrero
IGATIPAM	Instituto Guerrerense para la Atención Integral de los Adultos Mayores

¹ Las fechas a que se haga referencia en este acuerdo se entenderán referidas a dos mil veintidós, salvo manifestación en contrario.

GLOSARIO	
INE	Instituto Nacional Electoral
Jefa de gobierno o Claudia Sheinbaum	Claudia Sheinbaum Pardo, jefa de gobierno de la Ciudad de México
Ley Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Morena	Partido político Morena
PRD	Partido de la Revolución Democrática
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Especializada	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Secretario de agricultura o Jorge Peto	Jorge Peto Calderón, titular de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural en el estado de Guerrero
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación

ANTECEDENTES

1. **1. Queja.** El veintiocho de septiembre, el PRD presentó una queja contra Claudia Sheinbaum, Evelyn Salgado, Jorge Peto, Diana Hernández, Apolinar Segueda, Alfonso Ramírez y Morena, con motivo de publicaciones realizadas en las páginas de Internet de *Reforma* y *Latinus*, así como en la plataforma digital *Twitter*, respecto de un evento celebrado el veintiséis de septiembre, en Chilpancingo, Guerrero. Desde su perspectiva, se actualizan actos anticipados de campaña y el uso indebido de recursos públicos, así como la probable vulneración a los principios de neutralidad, equidad e imparcialidad en la contienda, de cara al próximo proceso electoral federal 2023-2024.
2. **2. Radicación y admisión.** En esa misma fecha, la autoridad instructora determinó registrar la queja con la clave UT/SCG/PE/PRD/CG/443/2022 y el seis de octubre la admitió a trámite.
3. **3. Medidas cautelares.** El siete de octubre, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE aprobó el acuerdo ACQyD-INE-168/2022, en el que



declaró improcedente la adopción de medidas cautelares, toda vez que se consideró que se está en presencia de actos consumados de manera irreparable².

4. **4. Primer emplazamiento y audiencia.** El veinticuatro de noviembre, la UTCE emplazó a las partes para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se celebró el primero de diciembre.
5. **5. Juicio Electoral.** El catorce de diciembre, el Pleno de esta Sala Especializada resolvió el juicio electoral **SRE-JE-46/2022**, por el cual remitió el expediente a la autoridad administrativa a fin de garantizar su debida integración.
6. **6. Segundo emplazamiento y audiencia.** El veinte de enero de dos mil veintitrés, la UTCE emplazó a las partes para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se celebró el treinta y uno siguiente.
7. **7. Turno a ponencia y radicación.** El treinta y uno de enero de dos mil veintitrés, se recibió el expediente en esta Sala Especializada y el catorce de febrero siguiente el magistrado presidente lo turnó al magistrado Luis Espíndola Morales, quien lo radicó en su ponencia y procedió a la elaboración del proyecto de acuerdo de sentencia con las siguientes:

CONSIDERACIONES

PRIMERA. COMPETENCIA

8. Esta Sala Especializada es competente para conocer y resolver el

² No se presentó recurso de revisión contra esa determinación.

presente procedimiento especial sancionador, ya que se trata de una queja relativa a la probable comisión de actos anticipados de campaña, uso indebido de recursos públicos y la correspondiente vulneración a los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad en la competencia de cara al próximo proceso electoral federal 2023-2024, por la presunta celebración de un evento proselitista al que acudieron personas servidoras públicas.³

SEGUNDA. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

9. La gobernadora de Guerrero señala que no se ofrecieron ni aportaron pruebas respecto de lo que se le imputa y Alfonso Ramírez refiere que las imputaciones en su contra únicamente se sustentan en notas periodísticas⁴, por lo cual consideran que la denuncia es frívola.
10. Este órgano jurisdiccional observa que las conductas involucradas son susceptibles de actualizar infracciones en materia electoral en caso de que le asista la razón al PRD, aunado a que este partido político precisó los hechos y proporcionó los medios de prueba en que sustenta su denuncia, por lo que se satisfacen las exigencias mínimas para no encuadrar en la hipótesis que nos ocupa.⁵
11. En todo caso, el análisis sobre la existencia o no de las infracciones

³ Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IX, y 134, párrafo séptimo, de la Constitución; 166, fracción III, inciso h), 173, primer párrafo, y 176, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 470, párrafo 1, incisos a) y c), y 475 de la Ley Electoral; en relación con la jurisprudencia 25/2015 de la Sala Superior, de rubro “COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES”.

⁴ Se atiende el escrito presentado en la primera audiencia de pruebas y alegatos a la que sí compareció, a fin de garantizar su derecho de acceso a la justicia y en atención a que forma parte de la instrumental de actuaciones.

⁵ Resulta aplicable la razón esencial de lo sostenido en la jurisprudencia 33/2002 de rubro “FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE”.



involucradas corresponde al fondo del asunto.

12. Aunado a lo anterior, 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.

TERCERA. INFRACCIONES QUE SE IMPUTAN Y DEFENSAS DE LA PARTE DENUNCIADA

- Infracciones imputadas

13. El **PRD** señaló en sus escritos de queja y alegatos, lo siguiente:
 - El veintiséis de septiembre se llevó a cabo un evento proselitista en Guerrero al que asistieron la jefa de gobierno y la gobernadora de la entidad, así como diversas personas servidoras públicas.
 - Lo anterior actualiza actos anticipados de campaña y el uso indebido de recursos públicos, así como la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la competencia, puesto que se llevó a cabo en un día y horario hábil.
 - El hecho de que una de las personas servidoras públicas asistentes al evento hubiera pedido licencia sin goce de sueldo para atender al evento, pone de manifiesto que era de carácter proselitista.
 - Las personas servidoras públicas también tienen impedimento para desplegar conductas activas en eventos proselitistas que se celebren en días inhábiles.
 - La autenticidad y libertad en el sufragio implican que no se presione ni influya mediante el uso del poder público a la ciudadanía.

– Aunado a las vulneraciones electorales, las personas servidoras públicas denunciadas contravienen el régimen de responsabilidades administrativas.

– Los actos anticipados de precampaña y campaña vulneran el diseño legal e institucional relativo a las etapas del proceso electoral.

– Existen contradicciones entre lo sostenido por las personas servidoras públicas involucradas, puesto que unas sostienen que fueron citadas a las quince treinta horas y otras a las dieciséis, pero todas coinciden en haber llegado a las diecisiete cuarenta, lo cual es poco creíble y burlesco.

– Debe atenderse que el secretario de agricultura aceptó inicialmente que el evento fue de carácter laboral y posteriormente admitió que asistió en su carácter de simpatizante de MORENA. Lo mismo sucede en el caso de la directora del IGATIPAM que aceptó acudir como servidora pública y posteriormente señaló que fue en su carácter de militante y simpatizante de dicho partido político.

a. Defensas⁶

14. La **jefa de gobierno** niega haber asistido, participado u organizado evento alguno en Guerrero el veintiséis de septiembre, por lo cual señala que no es responsable de las infracciones denunciadas.

15. La **gobernadora de Guerrero**:

– También niega su asistencia al evento denunciado y remite tanto

⁶ En las síntesis que a continuación se desarrolla se toman en cuenta los escritos y constancias de cada persona denunciada que obran en el expediente.



copia de su agenda de actividades del día como impresiones de pantalla de las publicaciones que realizó en sus cuentas de redes sociales respecto de los eventos a los que sí asistió.

— Informa que el inmueble en que se ubicó su casa de campaña en la elección de la que resultó triunfadora es distinto del empleado para desarrollar el evento denunciado en este expediente.

16. La **directora del IGATIPAM** y el **secretario de agricultura** señalaron de manera coincidente que:

— El veintiséis de septiembre acudieron a un evento en el que se trataron proyectos del sector agrario y campesino junto a Alfonso Ramírez, al cual no acudieron la jefa de gobierno ni la gobernadora de Guerrero.

— Su asistencia derivó de una invitación verbal y arribaron fuera de su horario laboral pues, aunque se les invitó desde las diecisiete horas, llegaron después de las diecisiete treinta y las dieciocho horas, respectivamente.

— Niegan la emisión de manifestaciones de apoyo en favor de la jefa de gobierno, así como la organización del evento denunciado y el uso indebido de recursos públicos.

— Al evento denunciado se convocó a simpatizantes y militantes de MORENA con el *dirigente nacional Alfonso Ramírez Cuellar* por una invitación verbal.

— La denuncia se basa en una misma nota informativa publicada en dos medios distintos, que no tiene la firma de quien presuntamente hizo la cobertura correspondiente, por lo cual únicamente constituyen las

interpretaciones subjetivas de quienes comunican que contienen especulaciones y falsedades tendentes a producir cierto efecto en la opinión pública.

– Respecto de las imágenes insertas, no las reconocen como la actividad a la que acudieron, porque aparece la imagen de la jefa de gobierno y de la gobernadora de Guerrero, quienes no asistieron. Además, de las dos imágenes que la UTCE les requirió que reconocieran, se observa que corresponden a lugares distintos (panorámicas y personas distintas), aunado a que aparecen personas que no estuvieron presentes en el evento ni aparecen las personas que el PRD señaló que estuvieron en el presídium.

– El evento se desarrolló el veintiséis de septiembre fuera del horario de labores de la administración pública de Guerrero (entre las diecisiete y las diecinueve horas) y en un inmueble particular de Rafael Cuauhtémoc Ney Catalán que en ningún momento fungió como casa de campaña de Evelyn Salgado.

– Los temas que se trataron en el evento fueron de políticas y gobierno en el sector productivo del campo, pero nunca se requirió una calidad específica de las personas asistentes como ser productoras del campo ni se tomó asistencia.

17. Por su parte, el **director de la Secretaría de Planeación** manifestó que:

– El veintiséis de septiembre sí asistió a un evento con ganaderos y productores por una invitación verbal de Alfonso Ramírez y al mismo no asistieron la jefa de gobierno ni la gobernadora de Guerrero.



– Alfonso Ramírez y el secretario de agricultura hicieron uso del presídium y considera que aproximadamente cincuenta personas acudieron al evento.

– Acudió en su carácter de ciudadano y no de servidor público, aunado a que no solicitó licencia porque arribó después de las diecisiete cuarenta horas, por lo cual no ejerció recursos públicos.

18. **Alfonso Ramírez** argumentó en su defensa que:

– Desde el uno de septiembre de dos mil veintiuno no es diputado federal ni servidor público, por lo cual todas sus actividades las realiza en su calidad de ciudadano y no requiere de solicitar licencias para tal efecto ni ejerce recursos públicos.

– El veintiséis de septiembre acudió a un encuentro agroalimentario de productoras y productores de alimentos y en el mismo no observó a la jefa de gobierno ni a la gobernadora de Guerrero.

– Su asistencia derivó de que en la fecha de celebración del evento se encontraba en Guerrero y observó publicidad sobre el mismo en un poste ubicado frente a un establecimiento de café ubicado en la avenida Lázaro Cárdenas, por lo cual fue de su interés acudir a exponer su punto de vista de manera espontánea.

– Su participación en el evento consistió en exponer tópicos relacionados con la problemática del campo a nivel nacional para recuperar la soberanía alimentaria que se perdió por políticas gubernamentales del *período neoliberal*.

– Niega haber organizado el evento denunciado.

19. El **secretario de agricultura** manifestó en lo individual que:

– Solicitó un permiso sin goce de sueldo para el día en que se desarrolló el evento, por lo cual se realizó el descuento correspondiente.

– En ningún momento se realizaron manifestaciones de apoyo para ninguna persona que aspire a ostentar la Presidencia de la República y que en su participación: mencionó la lucha histórica de las personas campesinas de Guerrero por mejorar sus condiciones de vida, destacó el liderazgo del presidente de la República y de personas gobernantes que están *transformando al país*, aunado a que aludió a luchas estudiantiles y señaló que el pueblo de México y de Guerrero no se pueden equivocar y deben *continuar por el sendero de la transformación del país*.

20. Por su parte, **MORENA** refirió lo siguiente:

– No organizó, por sí o por terceras personas, el evento denunciado, ni solicitó la presencia de persona servidora pública alguna.

– Los partidos políticos no son responsables por las conductas que llevan a cabo sus militantes cuando actúan en su calidad de personas servidoras públicas, por lo cual no se actualiza *culpa in vigilando* (omisión en su deber de cuidado).

– La denuncia solo se basa en notas periodísticas que presentan la opinión de quien las emite y son insuficientes, por sí, para acreditar lo que sostienen.

– Se debe considerar que estamos ante un ejercicio del derecho a la libertad de expresión (difusión de opiniones) y de asociación política.



- Ni la jefa de gobierno ni la gobernadora de Guerrero acudieron al evento denunciado y quienes sí asistieron lo hicieron fuera de su horario laboral.
- Existe una *bidimensionalidad* en las personas servidoras públicas que, aunado a esa calidad, tienen la de ciudadanas y cuya limitación es no participar en actividades partidistas dentro de horario de labores y no hacer uso de recursos públicos para ello conforme al principio de imparcialidad.
- Se trató de un evento privado no proselitista que no se probó en el expediente que tuviera el carácter de público ni oficial.
- No basta con afirmar que una persona servidora pública tiene esa calidad todo el tiempo, sino que se tiene que acreditar esa aseveración en cada caso.
- En el evento no se emitieron llamados expresos ni equivalentes funcionales de solicitud de apoyo electoral.
- La participación de una persona servidora pública en un evento privado no genera una vulneración al principio de imparcialidad. Se debe privilegiar su derecho de asociación cuando se realice en día u horario inhábil y no tengan una participación central, principal y destacada.
- Se acreditó que en ningún caso se emplearon recursos públicos y, por tanto, no se vulneraron los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad.
- Se debe privilegiar el principio constitucional de presunción de inocencia.

CUARTA. MEDIOS DE PRUEBA

21. Los medios de prueba presentados por las partes y los recabados de oficio por la autoridad instructora, así como las reglas para su valoración, se listan en el **ANEXO ÚNICO**⁷ de la presente sentencia, a fin de garantizar su consulta eficaz.

QUINTA. ENUNCIADOS SOBRE HECHOS QUE SE TIENEN POR PROBADOS

Valoración probatoria

22. MORENA, la directora del IGATIPAM y el secretario de agricultura objetan el alcance probatorio de los medios de prueba presentados por el PRD, pero la valoración sobre su capacidad probatoria corresponde a este órgano jurisdiccional y no a las partes, motivo por el cual se desestima su planteamiento.

Principio de no autoincriminación

23. La directora del IGATIPAM y el secretario de agricultura señalan que las diligencias de investigación realizadas por la UTCE buscaron su autoincriminación, por lo cual vulneraron sus derechos fundamentales y, en consecuencia, se deben declarar como ilícitas las pruebas obtenidas con motivo de los requerimientos que se les formularon.
24. A este respecto, la Sala Superior cuenta con una línea jurisprudencial⁸ por la cual ha definido el momento procesal en que el principio

⁷ Los anexos que se citen en esta sentencia son parte integrante de la misma.

⁸ Véanse las sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-489/2015, SUP-REP-132/2016, SUP-REP-78/2020, SUP-REP-37/2021 y acumulado, SUP-REP-375/2021 y acumulado, así como SUP-REP-231/2022, SUP-REP-390/2022, SUP-REP-430/2022, SUP-



constitucional de no autoincriminación rige el desahogo de diligencias de investigación de la autoridad instructora en procedimientos especiales sancionadores.

25. El criterio se puede sintetizar en el sentido de que, una vez admitidos los procedimientos y antes del emplazamiento de las partes, cuando se realizan diligencias de investigación que involucran a personas plenamente identificadas como posibles responsables de las conductas infractoras involucradas, exige una obligación mayor de respeto a las garantías mínimas del debido proceso, por lo cual es contrario a los principios de no autoincriminación y de presunción de inocencia formularles requerimientos tendentes a adoptar una postura respecto de las infracciones que se les imputan.
26. En el presente caso, se observa que ni la directora del IGATIPAM ni el secretario de agricultura se inconformaron ante la Sala Superior con alguno de los acuerdos emitidos por la autoridad instructora, los cuales, de manera genérica, señalan que les causan una afectación a las garantías aplicables al debido proceso y a su derecho de defensa.
27. Dicho lo anterior, se advierte que su inconformidad no se basa en argumentos específicos por los cuales consideren que alguna diligencia puntual les genera una afectación concreta por la manera en que se hubiera formulado, sino que se basa en dos premisas generales, consistentes en que (1) los requerimientos se formularon en su calidad de denunciados y (2) en que en cada requerimiento se realizaron apercibimientos para cumplir.
28. Esta Sala Especializada considera que, de un análisis integral de las

REP-445/2022, SUP-REP-446/2022, SUP-REP-487/2022, SUP-REP-503/2022, SUP-REP-563/2022 y SUP-REP-672/2022.

diligencias de instrucción desahogadas por la UTCE⁹, los requerimientos realizados a las personas servidoras públicas señaladas satisficieron el **requisito de necesidad de la información** establecido por la propia Sala Superior¹⁰ como criterio de estudio para el desahogo de dichas actuaciones, conforme a lo siguiente:

- **Nexo lógico-causal.** La totalidad de requerimientos que se formularon a las referidas personas servidoras públicas guardaron relación con su **participación en el evento denunciado** con relación a la probable actualización de actos anticipados de campaña y vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad, lo cual forma parte de sus atribuciones conforme a los artículos 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución, en relación con el 470, incisos a), b) y c), de la Ley Electoral.

Sobre todo, cuando el marco normativo (artículo 449.1, inciso a, de la Ley Electoral) vincula a las personas servidoras públicas al cumplimiento de los requerimientos que formula la autoridad administrativa.

- **Claridad y precisión.** Esta Sala Especializada observa que, en los requerimientos formulados en la etapa de instrucción, la autoridad instructora realizó requerimientos puntuales para contar

⁹ El análisis se dirige a analizar de manera completa las diligencias sin entrar a las particularidades de cada uno de los requerimientos realizados a las personas servidoras públicas involucradas, puesto que estas últimas no señalaron una vulneración específica que alguna actuación en concreto les hubiera generado a su derecho a la defensa en su vertiente de no autoincriminación.

¹⁰ Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-364/2022 y acumulado. En este asunto la Sala Superior analizó un requerimiento formulado por la UTCE a personas servidoras públicas que estaban denunciadas en la causa y una vez que el procedimiento ya había sido admitido conforme a los parámetros establecidos en los diversos SUP-REP-78/2020 y SUP-REP-244/2022. La Sala determinó que el requerimiento era correcto conforme a los elementos que integran el requisito de necesidad de la información.



con información precisa respecto de la invitación, asistencia, horario, ubicación y contenido del evento denunciado, sin que la directora del IGATIPAM ni el secretario de agricultura expusieran argumentos específicos que pongan de manifiesto lo contrario.

- **Requerimientos no insidiosos o inquisitivos.** En línea con lo anterior, de las diligencias que obran en el expediente no se observa que la UTCE hubiera desplegado una conducta contraria a los principios de no autoincriminación y presunción de inocencia de las personas servidoras públicas involucradas, puesto que en todo momento se dirigieron a conocer el contenido y alcances del evento denunciado.

Máxime que, a partir del catorce de diciembre en que esta Sala Especializada resolvió el juicio electoral **SRE-JE-46/2022**, las diligencias desahogadas por la UTCE atendieron a los parámetros establecidos por este órgano jurisdiccional para contar con los elementos necesarios para resolver la causa, por lo cual se trató de actuaciones emitidas en cumplimiento a lo aquí ordenado y no de requerimientos insidiosos o inquisitivos.

- **Ausencia de requerimientos para plantear posturas que generen autoincriminación.** Del análisis integral de las diligencias de instrucción tampoco se extrae un proceder dirigido a que la directora del IGATIPAM o el secretario de agricultura se pronunciaran respecto de su propia responsabilidad en la causa. Por el contrario, esta Sala Especializada considera que, en todo momento se emitieron a fin de contar con mayor información para proveer sobre las conductas denunciadas, conforme las diligencias fueron arrojando mayores indicios o elementos de investigación y, posteriormente, por orden expresa de este órgano jurisdiccional.

29. Tal como lo señala la propia Sala Superior,¹¹ aun cuando se hubiera admitido un procedimiento y se hubiera omitido emplazar a las personas servidoras públicas denunciadas, la UTCE puede ejercer de manera plena su competencia investigadora siempre que lo haga conforme a los parámetros antes descritos, por lo cual, contrario a lo sostenido por la directora del IGATIPAM y el secretario de agricultura, la autoridad instructora les podía realizar los requerimientos necesarios para instruir de manera debida la causa respetando los límites de su actuación, lo cual ocurrió.
30. Asimismo, el hecho de que la UTCE les hubiera apercibido de que en caso de incumplimiento les impondría medidas de apremio, encuadra en las obligaciones de dicha autoridad de atender a las características sumarias del proceso y en las de las personas servidoras públicas de atender los mandatos de la autoridad instructora.
31. Por tanto, esta Sala Especializada considera que la labor realizada por la autoridad instructora en este procedimiento atendió a los parámetros y limitaciones que le son aplicables, sin que de las manifestaciones generales que realizaron la directora del IGATIPAM y el secretario de agricultura se extraiga algún actuar irregular de la autoridad administrativa que vulnere su derecho de defensa en la vertiente de no autoincriminación.

Enunciados que se tienen por probados

32. La valoración conjunta de las manifestaciones de las partes, los medios de prueba y la totalidad de constancias que integran el expediente, conduce a tener por probados los siguientes enunciados:

¹¹ Expedientes SUP-REP-717/2018, así como SUP-REP-364/2022 y acumulado.



- a. El veintiséis de septiembre se realizó un evento en Chilpancingo, Guerrero, al que acudieron Alfonso Ramírez, la directora del IGATIPAM, el director de la Secretaría de Planeación y el secretario de agricultura.¹²
- b. No se tiene acreditada la presencia de la jefa de gobierno ni de la gobernadora de Guerrero.¹³
- c. Se desarrolló el lunes veintiséis de septiembre e inició entre las dieciséis y las diecisiete horas. Esto es, en un día hábil pero fuera del horario laboral establecido para quienes integran la administración pública del estado de Guerrero (ocho treinta a dieciséis horas de lunes a viernes).¹⁴
- d. En el recinto se colocaron lonas con el nombre y la imagen de Claudia Sheinbaum.¹⁵

¹² Véanse los medios de prueba identificados en el ANEXO ÚNICO con los números 1, 2, 4, 5, 6, 10, 12 y 14, así como los escritos presentados por estas personas en la audiencia de pruebas y alegatos. Todas las personas señaladas admiten expresamente su asistencia al evento. El secretario de agricultura inicialmente presentó un escrito ambiguo en el que pareciera negar su asistencia al evento, pero en escritos posteriores y en la audiencia admitió su asistencia.

¹³ Véanse los medios de prueba identificados en el ANEXO ÚNICO con los números 1, 2, 4, 5, 7 y 9, de los que se extrae que todas las personas asistentes niegan su asistencia, sin que exista prueba en contrario que desvirtúe su dicho, puesto que el PRD únicamente aportó las ligas electrónicas de los medios de comunicación que dieron cuenta con su celebración, en cuyas comunicaciones no se señala que hubieren asistido.

¹⁴ Véase el medio de prueba identificado en el ANEXO ÚNICO con el número 8 en el que así lo informó el titular de la unidad de asuntos jurídicos de la Secretaría de Finanzas y Administración del gobierno del estado de Guerrero, aunado a que constituye un hecho notorio al obrar en la página de internet del Periódico Oficial de Guerrero: <http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2017/02/P.013-ALCANCE-I.pdf>. En el expediente obran manifestaciones contradictorias respecto de la hora de inicio del evento (dieciséis o diecisiete horas), pero no se cuenta con ninguna constancia que ponga de manifiesto que inició dentro del horario laboral de la administración pública de Guerrero.

¹⁵ Véanse los medios de prueba identificados en el ANEXO ÚNICO con los números 1, 16 y 21. Aunado a que obra en las actas circunstanciadas de la autoridad instructora, Alfonso Ramírez expresamente señaló que al llegar al evento ya se encontraban colocadas las lonas correspondientes.

- e. Alfonso Ramírez y el secretario de agricultura hicieron uso de la voz en el evento.¹⁶
- f. Integraron el presídium: el secretario de agricultura, la directora del IGATIPAM, el director de la Secretaría de Planeación y Alfonso Ramírez.¹⁷
- g. Se llevó a cabo en un inmueble privado propiedad de Rafael Cuauhtémoc Ney Catalán, quien es simpatizante de MORENA y a la fecha de celebración del evento tenía el carácter de consejero estatal de Guerrero y consejero nacional del referido partido político.¹⁸
- h. La directora del IGATIPAM y el director de la Secretaría de Planeación, asistieron al evento por una invitación verbal realizada por Alfonso Ramírez.¹⁹
- i. Alfonso Ramírez es militante de MORENA, fue dirigente nacional del referido partido político y al momento de celebración del evento era

¹⁶ Véanse los medios de prueba identificados en el ANEXO ÚNICO con los números 10, 12 y 16, así como los escritos presentados en la primera audiencia de pruebas y alegatos por el secretario de agricultura y Alfonso Ramírez en los que admiten dicha participación.

¹⁷ Véanse los medios de prueba identificados en el ANEXO ÚNICO con los números 1, 16 y 23. Rafael Cuauhtémoc Ney Catalán, asistente al evento y propietario del inmueble en el que se celebró, expresamente identificó a estas personas como integrantes del presídium, de lo cual no obra prueba en contrario en el expediente, aunado a que se corrobora con el hecho de que está acreditado que Alfonso Ramírez y el secretario de agricultura hicieron uso de la voz.

¹⁸ Véanse los medios de prueba identificados en el ANEXO ÚNICO con los números 18, 20, 23, 26 y 27. Respecto de su carácter de simpatizante Rafael Ney señaló que no obra formalmente en el padrón del INE, por lo cual no cuenta legalmente con el carácter de militante y en los registros de la DEPPP aparece como militante hasta dos mil trece. Con relación a su puesto partidista, señala que al momento de la celebración del evento no contaba con ninguno, pero de la constancia remitida por la DEPPP se observa que al día de celebración del evento ya tenía el carácter de consejero estatal y nacional, por lo cual al no obrar prueba en contrario de dicho registro, se tiene por acreditada.

¹⁹ Véanse los medios de prueba identificados en el ANEXO ÚNICO con los números 2, 4, 12, 21. En el caso de la primera así lo admitieron tanto ella como Alfonso Ramírez y en el del director de la Secretaría de Planeación así lo señaló sin que exista prueba en contra de su dicho en el expediente.



consejero estatal de la Ciudad de México y no tenía la calidad de servidor público.²⁰

- j. El director de la Secretaría de Planeación es militante de MORENA, mientras que la directora del IGATIPAM y el secretario de agricultura son simpatizantes de ese partido político.²¹

SEXTA. ESTUDIO DE FONDO

Fijación de la controversia

- 33. En el presente asunto se debe resolver si las conductas denunciadas actualizan actos anticipados de campaña y el uso indebido de recursos públicos.

I. Actos anticipados de campaña

A. Marco normativo y jurisprudencial aplicable

- 34. La Sala Superior ha desarrollado una línea jurisprudencial²² en la que ha definido que los actos anticipados de precampaña y campaña se configuran a partir de tres elementos:

- a) **Temporal.** Los actos o expresiones se deben realizar antes de la etapa de campañas (anticipados de campaña) o entre el inicio del

²⁰ Véase los medios de prueba identificados en el ANEXO ÚNICO con los números 5, 18, 20 y 21 donde admitió expresamente ser militante de MORENA y negó tener la calidad de servidor público. Además constituye un hecho notorio que obra en la página de la Cámara de Diputados (http://sittl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/listado_diputados_gprp.php?tipot=14) que en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión fungió como diputado federal por el distrito 14 de la Ciudad de México, pero que en la actual integración ya no ostenta ese cargo y en el expediente no obra constancia que permita advertir que ocupe algún otro puesto público.

²¹ Véanse los medios de prueba identificados en el ANEXO ÚNICO con los números 19, 24 y 25 en los que expresamente admiten sus respectivas calidades.

²² 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.

proceso y antes de que inicien las precampañas (anticipados de precampaña).²³

- 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.

Respecto de la acreditación de este elemento por parte de personas servidoras públicas, la Sala Superior ha establecido²⁴ que, si bien estas personas pueden ser sujetas activas de esta infracción, ello únicamente se puede configurar **cuando se advierta que promocionan de forma personal su candidatura para algún cargo de elección popular.**

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

35. Respecto del elemento subjetivo ha determinado que para su análisis y eventual acreditación se deben satisfacer dos subelementos²⁵:

²³ Tesis XXV/2012 de rubro “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”.

²⁴ Véase el criterio asumido en la sentencia emitida en el expediente SUP-JE-292/2022 y acumulado.

²⁵ Jurisprudencia 4/2018 de rubro “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA



- **Contenido de las expresiones denunciadas.** Consiste en verificar si se trata de manifestaciones (1) **explícitas** o (2) **inequívocas** de apoyo o rechazo a determinadas opciones electorales (finalidad electoral).
- **Trascendencia al conocimiento de la ciudadanía.** Implica analizar el nivel de trascendencia o enteramiento público de las expresiones y si, valoradas en su contexto, pueden afectar la equidad en la competencia.

I. Contenido de las expresiones denunciadas

36. En el primero de los supuestos, la Sala Superior se valió de la teoría empleada por la Corte Suprema de Estados Unidos de América para la calificación de manifestaciones como propaganda electoral.²⁶ En ésta se diferencian, para lo que aquí interesa, los **llamados expresos** a votar o no por una opción política (*express advocacy*), los **equivalentes funcionales** a dichos llamados (*functional equivalent*) y las simulaciones que buscan evitar sanciones por realizar llamados expresos al voto (*sham issue advocacy*).

- **Llamados expresos o explícitos (*express advocacy*)**

37. Con base en la clasificación anterior, la Sala Superior ha determinado que la identificación de llamados expresos a votar o no hacerlo se puede apoyar en fórmulas o *palabras mágicas* como *vota por*, *elige a*, *apoya a*, *emite tu voto por*, *vota en contra de*, *rechaza a*, o análogas en las que

EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)".

²⁶ Los precedentes involucrados se citan a continuación.

se identifique de manera directa el llamamiento en cuestión.²⁷

- **Equivalentes funcionales (*functional equivalent* como *sham issue advocacy*)**

38. En este supuesto se observa 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.²⁸
39. Ahora, a fin de garantizar el deber de motivar conforme a las exigencias constitucionales el análisis de probables equivalencias funcionales y acotar la discrecionalidad judicial, la Sala Superior ha definido una metodología aplicable²⁹, conforme a los siguientes pasos:
- i) **Precisar la expresión objeto de análisis.** Identificar si el elemento denunciado que se analiza es un mensaje (frase, eslogan, discurso o parte de este) o cualquier otro tipo de comunicación distinta a la verbal.
 - ii) **Señalar el parámetro de equivalencia o su equivalente explícito.** Definir cuál es el mensaje electoral prohibido que se usa como parámetro para demostrar la equivalencia (*vota por*

²⁷ 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.

²⁸ 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.

²⁹ La metodología se estableció al resolver los expedientes SUP-REC-803/2021 y SUP-REC-806/2021. La Sala Superior buscó complementar los elementos previstos en la jurisprudencia 4/2018 antes citada.



mí, no votes por esa opción, etcétera).

- iii) **Justificar la correspondencia de significado.** Se deben señalar expresamente las razones por las cuales la autoridad considera que existe equivalencia entre la expresión denunciada y el parámetro de equivalencia señalado. La correspondencia debe ser *inequívoca, objetiva y natural*.

40. Ahora, a fin de realizar el estudio propuesto, la Sala Superior también ha señalado que la identificación de equivalencias funcionales debe partir de lo siguiente³⁰:

- **Análisis integral del mensaje.** Implica valorar la propaganda como un todo y no como frases aisladas, por lo que impone integrar elementos aditivos (tonalidad, música de fondo, número de voces, volumen, entre otros) y visuales (colores, enfoques de tomas, tiempo en pantalla o en audición).
- **Contexto del mensaje.** Implica atender a la temporalidad, horario, medio de difusión o probable audiencia.

En esta línea, la misma Sala ha especificado³¹ que lo que se debe realizar es un *riguroso análisis contextual* en el que se atienda, al menos: si las expresiones se pueden entender como la continuidad de una **política** o presentación de una **plataforma electoral**; si existe **sistematicidad** en las conductas; o, si existen expresiones de **terceras personas** que mencionen a la persona involucrada como probable precandidata o candidata.

³⁰ Ídem.

³¹ Véanse las sentencias de los expedientes SUP-REP-535/2022 y SUP-REP-574/2022.

41. Con base en esto, la Sala Superior ha concluido³² que solo las manifestaciones explícitas o inequívocas pueden llegar a configurar actos anticipados, pues ello permite: **i)** acotar la discrecionalidad y generar certeza sobre los actos que se estiman ilícitos, **ii)** maximizar el debate público, y **iii)** facilitar el cumplimiento de los fines de los partidos políticos, así como el diseño de su estrategia electoral y el desarrollo de sus actividades. No todo mensaje puede ser sancionado, pues los asuntos de **interés público o interés general deben gozar de un margen de apertura y un debate amplio**, de forma que puedan ser abordados por los servidores públicos en el ámbito del desempeño de sus funciones.

II. Trascendencia a la ciudadanía

42. En caso de tener por acreditada la existencia de llamados expresos o inequívocos en los términos expuestos, la Sala Superior ha señalado que se debe verificar si los actos o expresiones **trascendieron al conocimiento de la ciudadanía**³³, a fin de sancionar únicamente aquellos casos en que se provoquen afectaciones a los principios de legalidad y equidad en la competencia.
43. Para tal efecto, se deben analizar las siguientes variables contextuales:
- a) Tipo de audiencia** a la que se dirige el mensaje (ciudadanía en general o militancia) y el número de personas receptoras para definir la proporción de su difusión.

³² 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.

³³ Tesis XXX/2018 de rubro "ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA".



b) **Lugar o recinto** donde se llevó a cabo (público o privado, de acceso libre o restringido).

c) **Modalidades de difusión** de los mensajes (discurso en centro de reunión, mitin, promocional en radio y televisión, publicación o cualquier medio masivo de información).

44. Es importante identificar que el número de personas receptoras del mensaje exige un ejercicio aproximativo y no cantidades exactas, aunado a que se debe prestar especial atención a la parte o partes del mensaje que efectivamente se difundan para poder realizar un correcto análisis contextual, puesto que solo se está en posibilidad de sancionar efectivamente se difundieron llamados expresos o inequívocos a votar o a no hacerlo.³⁴

B. Caso concreto

45. A fin de analizar si se actualiza la presente infracción, se deben verificar los parámetros desarrollados conforme a los elementos temporal, personal y subjetivo de la infracción.

Elemento temporal

46. El evento denunciado se llevó a cabo antes del inicio del proceso electoral federal 2023-2024 en el que, desde la óptica del PRD, buscan influir, por lo cual se sí satisface este elemento respecto de la probable actualización de **actos anticipados de campaña**.³⁵

³⁴ Véase lo resuelto en el expediente SUP-REP-73/2019.

³⁵ Recordemos que para estar ante probables actos anticipados de **precampaña** (en el caso se habla de actos anticipados de campaña, no de precampaña) debe surtir un elemento temporal consistente en que ya hubiera iniciado el proceso electoral involucrado, pero aun no hubiera empezado la etapa de precampañas, supuesto que no se surte en este expediente. Este criterio fue sostenido por unanimidad al resolver el expediente SRE-PSC-188/2022.

Elemento personal

47. Esta Sala Especializada considera que este elemento no se surte respecto de la jefa de gobierno³⁶, por lo siguiente.
48. La Sala Superior ha establecido³⁷ una regla clara respecto de la posibilidad de que las personas servidoras públicas puedan ser consideradas sujetas activas de actos anticipados de campaña, consistente en que **es una condición necesaria para que se surta dicha calidad el que busquen para sí la postulación de alguna candidatura.**³⁸
49. Lo anterior porque, según dispone la Sala, la Ley Electoral³⁹ únicamente establece que son probables personas infractoras de actos anticipados de campaña *partidos políticos, aspirantes, precandidaturas y candidaturas (de partido o independientes)*, pero no las personas servidoras públicas, motivo por el cual únicamente podrán actualizar dicha infracción cuando busquen un beneficio personal de posicionamiento anticipado.
50. En el presente caso, se ha tenido por acreditado que la jefa de gobierno

³⁶ La UTCE emplazó por esta conducta únicamente a la jefa de gobierno y a MORENA, lo cual atiende a los extremos en que se presentó la denuncia y es congruente con lo señalado por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-7009/2022 relativo a que es jurídicamente correcto que este órgano jurisdiccional se avoque al estudio de las pretensiones planteadas en la queja primigenia, dado que en los procedimientos sancionadores rige preponderantemente el principio dispositivo.

³⁷ Véase lo resuelto en el expediente SUP-JE-292/2022.

³⁸ En atención a esta regla, es correcto que la autoridad instructora no hubiera emplazado por esta conducta a las demás personas servidoras públicas que se involucran en la causa, puesto que desde el escrito de denuncia se señaló que la probable infracción se actualizaba por el posicionamiento anticipado indebido de la jefa de gobierno. En todo caso, la Sala Superior estableció que el análisis de este tipo de conductas debe ser analizado a la luz de los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad que son aplicables al ejercicio de recursos públicos por parte de las personas servidoras públicas, pero ese estudio corresponde al siguiente apartado de esta sentencia.

³⁹ Artículos 443, 445 y 446.



no asistió al evento señalado y de las constancias que obran en el expediente esta autoridad advierte que carece de algún elemento de prueba, siquiera indiciaria, que ponga de manifiesto que participó en su organización o celebración.

51. Tampoco obran constancias que pongan de manifiesto que se hizo del conocimiento de dicha servidora pública el desahogo del evento denunciado con anterioridad a su celebración que pueda poner de manifiesto su aquiescencia para su celebración.
52. En consecuencia, **no se actualiza el elemento personal** respecto de la jefa de gobierno.
53. Respecto de **MORENA**, el artículo 443, inciso b), de la Ley Electoral sí contempla a los partidos políticos como sujetos activos de la probable comisión de actos anticipados de campaña; sin embargo, el expediente carece de elementos de prueba que pongan de manifiesto que quien ostenta la representación legal de dicho partido político hubiera organizado o desarrollado las acciones necesarias para la celebración del evento denunciado.
54. Tampoco se observan elementos visuales como su emblema o alguna otra constancia que ponga de manifiesto que se trató de un evento institucional o partidista.
55. Si bien se ha acreditado que diversas personas que participaron en el evento tienen la calidad de militantes o simpatizantes de dicho partido político, ello no lleva a sostener como una consecuencia lógica que dicho ente hubiera organizado o difundido el evento en comento, puesto que no se ha acreditado que alguna de las personas involucradas tuviera su representación legal o la posibilidad jurídica de realizar actos

a nombre de dicho ente.

56. Por tanto, en este caso **tampoco se acredita el elemento personal** de la infracción que nos ocupa.
57. Con base en lo expuesto, dado que no se configuró el elemento personal de los actos anticipados de campaña respecto de las partes que fueron emplazadas por esta conducta, resulta improcedente realizar el estudio del elemento subjetivo en la causa, por lo cual es **inexistente** la infracción en comento.

II. Uso indebido de recursos públicos y vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad

A. Marco normativo y jurisprudencial aplicable

58. 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.**
59. 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.



60. La Sala Superior ha determinado⁴⁰ que esta disposición constitucional impone deberes específicos a las personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos.
61. 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.**⁴¹
62. 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.
63. 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.**⁴² 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

⁴⁰ Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-163/2018.

⁴¹ SUP-JRC-678/2015 y SUP-JRC-55/2018.

⁴² 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.

actuar indebido.

64. 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 caso, lo cual implica la prohibición de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes⁴³.
65. 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**.
66. En el caso de los poderes ejecutivos, se ha hecho una distinción entre sus **titulares**⁴⁴ y las personas **integrantes de la administración pública**.⁴⁵
67. 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

⁴³ 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)”.

⁴⁴ 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.

⁴⁵ Ver SUP-REP-163/2018.



inhábiles.⁴⁶

68. 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.
69. Entre más alto sea el cargo, mayor será el deber de cuidado que se debe observar.
70. La Sala Superior ha desatacado 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.⁴⁷
71. En esta línea, la Sala Superior se ha pronunciado respecto de la posibilidad de que personas servidoras públicas puedan acudir a

⁴⁶ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-88/2019 y SUP-REP-788/2022.

⁴⁷ Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-15/2019.

eventos de carácter proselitista conforme a lo siguiente:⁴⁸

- 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.
- 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.
- Todas las personas servidoras públicas pueden acudir en días inhábiles a eventos proselitistas.
- Si debido a determinada normativa, se encuentran sujetas a un horario establecido, pueden acudir a eventos proselitistas fuera de éste.
- 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.
- Las personas legisladoras pueden acudir a actos partidistas, siempre que no interfieran en sus actividades.
- Quienes ostentan gubernaturas son personas funcionarias públicas electas popularmente como integrantes y titulares del

⁴⁸ 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".



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.

72. 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 establecido⁴⁹ 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.

B. Caso concreto

73. Respecto de **Alfonso Ramírez**, ha quedado acreditado en esta sentencia que no tiene el carácter de servidor público, motivo por el cual no es susceptible de emplear recursos públicos ni le son oponibles los principios de imparcialidad y neutralidad en su actuar, por lo cual es inexistente la infracción en este caso.
74. En lo relativo a la participación de la **jefa de gobierno** y de la **gobernadora de Guerrero** en el evento denunciado, se ha acreditado que no asistieron al evento y de las constancias que obran en el expediente no se extrae que hubieran empleado recursos financieros, humanos o materiales a su cargo para su organización o celebración, por lo cual tampoco se actualiza la infracción en este punto.
75. Dicho lo anterior, esta Sala Especializada determinará si se actualiza o

⁴⁹ Sentencia emitida en el expediente SUP-JE-50/2018.

no la vulneración al principio de imparcialidad por la celebración y difusión del evento denunciado, respecto de las personas servidoras públicas que efectivamente asistieron: **secretario de agricultura, directora del IGATIPAM y director de la Secretaría de Planeación.**

76. En ninguno de los casos estamos ante una persona **titular del poder ejecutivo**, motivo por el cual:
- No existe una prohibición absoluta de asistir a un evento proselitista en un día hábil.
 - Las personas servidoras públicas involucradas sí se encuentran sujetas a un régimen de horario establecido en días hábiles.
77. Dicho lo anterior, cobra relevancia para valorar su participación en el evento denunciado el que se realizó en un **día hábil** (lunes, veintiséis de septiembre), pero **fuera del horario laboral** establecido para quienes integran dicha administración (inició entre las dieciséis y las diecisiete horas).
78. Así, al haberse realizado fuera del horario establecido de manera general para el desempeño de quienes integran la administración pública de Guerrero, **tampoco se puede equiparar su simple asistencia al evento al uso indebido de recursos públicos.**
79. No escapa a este órgano jurisdiccional que el secretario de agricultura solicitó licencia sin goce de sueldo el día en que se celebró el evento, pero ello es insuficiente para establecer la inexistencia de la infracción que nos ocupa, puesto que la determinación sobre los días que son hábiles e inhábiles corresponde a la legislación de Guerrero y no a dicho



servidor público.⁵⁰

80. Ahora, respecto de las características del evento denunciado, se resalta que aún no da inicio el proceso electoral federal en que presuntamente impacta, por lo cual no se trata de un evento proselitista en sentido estricto de los que se desahogan en las etapas correspondientes de procesos comiciales (precampañas y campañas).
81. Debemos recordar que estamos analizando el probable uso indebido de recursos públicos y la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad que son oponibles a las personas servidoras públicas, por lo cual adquiere relevancia lo siguiente:
- La celebración del evento se dio en horario inhábil, en un inmueble particular.
 - No se acredita el uso de recursos financieros, humanos ni materiales para la organización ni celebración del evento por parte del secretario de agricultura, la directora del IGATIPAM o el director de la Secretaría de Planeación.
 - Tampoco obra constancia que permita tener por acreditado que se hubieran identificado como personas servidoras públicas o que hubieran empleado las características de su cargo para generar una influencia indebida en las personas asistentes.
82. De lo expuesto, se extrae que son inexistentes los elementos que de manera directa permitan acreditar que las personas involucradas emplearon su calidad de personas servidoras públicas o los recursos a

⁵⁰ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-RAP-52/2014 y acumulados, así como SUP-REP-88/2019.

su disposición en el marco del evento denunciado, ni que el momento o lugar en que se desarrollaron les vincularan a observar los principios de imparcialidad y neutralidad, puesto que no se trata de personas que realicen actividades permanentes en el ejercicio de sus cargos públicos, como sí sucede en los casos de las personas titulares del poder ejecutivo.

83. Lo cierto es que se ha tenido por acreditado que existieron lonas con la imagen y el nombre de la jefa de gobierno, pero ello no se puede desvincular de las características antes descritas (horario inhábil y ausencia en el uso de recursos públicos) y del hecho de que de las constancias que obran en el expediente no se extrae que las personas denunciadas hubieran empleado sus cargos públicos para generar un desequilibrio o influencia indebida en el próximo proceso electoral federal, que es a lo que les vinculan los principios constitucionales de imparcialidad y neutralidad.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Son **inexistentes** las infracciones denunciadas.

NOTIFÍQUESE en términos de la normativa aplicable.

Así lo resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por **unanimidad** de votos de las magistraturas que la integran, con los votos concurrentes tanto de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello como del magistrado Rubén Jesús Lara Patrón, ante el secretario general de acuerdos, quien da fe.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

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 4/2022, que regula, entre otras cuestiones, las sesiones presenciales de las Salas del Tribunal Electoral.

ANEXO ÚNICO

Elementos de prueba

- 1. Documental pública⁵¹.** Acta circunstanciada de veintiocho de septiembre, en donde se certificó la existencia de las publicaciones denunciadas en las páginas electrónicas denominadas *reforma* y *latinus*, así como en la red social de *Twitter*, relacionadas con la supuesta promoción de Claudia Sheinbaum en el estado de Guerrero.
- 2. Documental privada⁵².** Escrito de Diana Hernández, en el cual manifiesta que, efectivamente asistió a la reunión con productos del campo, con la excepción que en ningún momento asistieron Claudia Sheinbaum, ni la gobernadora de Guerrero. El motivo de su asistencia fue porque le realizaron una invitación verbal, para asistir a la reunión que se llevó a cabo en la parte de atrás del Café Punta del Cielo celebrado a las 16:00 horas, en la que estuvieron presentes solo los señores Alfonso Ramírez y Jorge Peto, en la que se trataron proyectos del sector agrario y campesino. Manifiesta que no se generaron recursos para asistir al evento.
- 3. Documental privada⁵³.** Escrito de primero de octubre del representante propietario de Morena, en el cual informa que ese partido no organizó los eventos denunciados, ni solicitó por sí o por terceras personas su organización por lo que desconocen quién o quiénes participaron.
- 4. Documental privada⁵⁴.** Oficio SPDR/DATFIM/001/2022 de primero de octubre de Apolinar Segueda, mediante el cual informa que el día

⁵¹ Hojas 60 a 68 del expediente.

⁵² Hojas 89 a 90 del expediente.

⁵³ Hojas 91 a 92 del expediente.

⁵⁴ Hojas 105 a 106 del expediente.



lunes veintiséis de septiembre, sí asistió a un evento con ganaderos y productores del campo por una invitación verbal, en el cual no estuvieron presentes Claudia Sheinbaum y la gobernadora de Guerrero. Manifiesta que asistió como simple ciudadano y no como funcionario público, por lo que no pidió licencia porque fue después de su horario laboral. Comunica que no utilizó ningún recurso público.

5. **Documental privada**⁵⁵. Escrito de Alfonso Ramírez, por su propio derecho, en su carácter de ciudadano, mediante el cual manifiesta que desde el primero de septiembre de dos mil veintiuno ya no es funcionario público, ni mucho menos diputado federal. Comunica que acudió a título personal a un encuentro agroalimentarios de productoras y productores de alimentos, a exponer una serie de ideas sobre el tema, ello en la ciudad de Chilpancingo. Informa que todos sus gastos fueron a su cargo, ya que, no es ningún servidor público. Manifiesta que no organizó ningún evento, y no tiene ninguna persona a su cargo, a su vez desconoce los nombres de quienes pudieron haber sido los organizadores del mismo.
6. **Documental privada**⁵⁶. Escrito de primero de octubre de Jorge Peto, en el cual informa que el día veintiséis de septiembre, no participó en ningún evento. Manifiesta que no tenía actividades similares agendadas.
7. **Documental pública**⁵⁷. Oficio de tres de octubre del consejero jurídico del Poder Ejecutivo del estado de Guerrero, en el cual negó lisa y llana el acto o hecho que se atribuye a la gobernadora del Estado, en el sentido de que acudió a diversos eventos en dicha entidad federativa, el día veintiséis de septiembre. Lo anterior fue

⁵⁵ Hojas 107 a 109 del expediente.

⁵⁶ Hoja 113 del expediente.

⁵⁷ Hojas 115 a 126 del expediente.

así, toda vez que la gobernadora atendió diversas actividades propias del gobierno del Estado, las cuales se sustentan con la copia que adjuntó de la agenda de actividades de dicho día.

8. **Documental pública**⁵⁸. Oficio SFA/J/UAJ/2310/2022 de tres de octubre del titular de la unidad de asuntos jurídicos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del estado de Guerrero, y en representación del secretario de finanzas y administración, en el cual informa que los días y horas de oficina son las que comprenden de las 8:30 a las 16:00 horas, de lunes a viernes, siendo aplicable a todos las personas servidoras públicas de la administración pública centralizada y paraestatal del gobierno de dicha entidad federativa.
9. **Documental privada**⁵⁹. Oficio de treinta de octubre del director general de servicios legales y representante legal para la defensa de los intereses de la Administración Pública de Gobierno de la Ciudad de México y de su titular, en el cual informa que su representada no asistió a ningún evento en Guerrero el día veintiséis de septiembre, en compañía de la gobernadora de Guerrero y otras personas servidoras públicas de dicha entidad federativa.
10. **Documental privada**⁶⁰. Escrito de primero de octubre de Alfonso Ramírez, por su propio derecho, en su carácter de ciudadano, mediante el cual informa que observó la publicidad del referido evento, si no mal recuerda el veintiséis de septiembre aproximadamente a las doce horas, en un poste que se encuentra enfrente del Café Punta del Cielo sobre la avenida Lázaro Cárdenas en Chilpancingo, Guerrero. En relación a su participación en el evento, expuso tópicos en el contexto de la necesidad de recuperar

⁵⁸ Hojas 129 a 130 del expediente.

⁵⁹ Hojas 138 a 139 del expediente.

⁶⁰ Hojas 305 a 306 del expediente.



la importancia de la soberanía alimentaria. Respecto a las personas que aparecen en la foto, indicó que únicamente conoce a Héctor Ulises, quien no es servidor público.

11. **Documental privada**⁶¹. Escrito de Diana Hernández, en el cual informa que no tenía mayores datos que aportar a los ya señalados anteriormente en sus escritos. Conforme a sus derechos fundamentales hace alusión al debido proceso, a la no autoincriminación y la presunción de inocencia, y se reservó el derecho hacer cualquier otra manifestación hasta en tanto no sea emplazada al procedimiento en términos de Ley.
12. **Documental privada**⁶². Oficio SPDR/DGATyFIM/020/2022 de veintiocho de octubre de Apolinar Segueda, mediante el cual informa que la invitación verbal al evento fue realizada por Alfonso Ramírez, por ser de interés personal por el tema de productores del campo. Asimismo, manifiesta que Alfonso Ramírez y Jorge Peto hicieron uso de la voz ante el estrado o presídium de dicho evento, el cual tuvo un aproximado de cincuenta asistentes.
13. **Documental privada**⁶³. Oficio de tres de noviembre de Jorge Peto, en el cual informa que no tenía mayores datos que aportar a los ya señalados anteriormente en sus escritos. Por lo cual el actuar de la UTCE del INE se tradujo en una pesquisa vulnerando su garantía de no autoincriminación.
14. **Documental pública**⁶⁴. Reporte de catorce de noviembre, de la DERFE del INE, informa un registro coincidente con el nombre de

⁶¹ Hoja 325 del expediente.

⁶² Hoja 327 del expediente.

⁶³ Hoja 344 del expediente.

⁶⁴ Hoja 354 del expediente.

Rafael Cuauhtémoc Ney Catalán y señaló el domicilio correspondiente.

- 15. Documental privada⁶⁵.** Escrito de diecisiete de noviembre de Rafael Cuauhtémoc Ney Catalán, mediante el cual informa que sí es de su propiedad el bien inmueble ubicado en Chilpancingo Guerrero, mismo que es privado, no es comercial y no tiene un nombre en específico; donde efectivamente, el lunes veintiséis de septiembre en dicho lugar se llevó a cabo un encuentro agroalimentación en Chilpancingo Guerrero, dicha reunión tuvo el carácter de privada. Informa que sí asistió Alfonso Ramírez y diversos funcionarios del estado de Guerrero, en el cual no promovió a Claudia Sheinbaum. Manifiesta que él no fue quien organizó el evento. Comunica que Jorge Peto fue quien gestionó de manera verbal y gratuitamente para que le facilitara el patio de su domicilio particular para la realización de dicho evento.
- 16. Documental pública⁶⁶.** Acta circunstanciada de cuatro de enero de dos mil veintitrés, en donde se certificó la existencia de diversas notas periodísticas en internet, relacionadas con el evento llevado a cabo en Chilpancingo, Guerrero, el pasado veintiséis de septiembre, entre personas funcionarias públicas de dicha entidad federativa y el empresariado del ramo agroalimentario de productos, en el que supuestamente se promocionó a Claudia Sheinbaum.
- 17. Documental pública⁶⁷.** Oficio INE/UTF/DA/134/2023 de cinco de enero de dos mil veintitrés, de la titular de la Unidad Técnica del Fiscalización del INE, en el cual informa que de la revisión a su sistema, específicamente a la contabilidad con ID 72927 que corresponde a la otrora candidata al cargo de gobernadora del

⁶⁵ Hojas 365 a 367 del expediente.

⁶⁶ Hojas 650 a 657 del Tomo II del expediente.

⁶⁷ Hojas 673 a 674 del Tomo II del expediente.



estado de Guerrero, Evelyn Salgado, postulada por el partido político Morena durante el proceso electoral local ordinario 2020-2021, se localizó el registro del lugar que fungió como su casa de campaña, ubicado en avenida Insurgentes número exterior sesenta y tres, interior piso seis, colonia Benito Juárez, municipio Chilpancingo de los Bravo, Guerrero; para lo cual adjuntaron las pólizas contables PN1-DR-24-03-21 y PC1-DR-1-03-21 y soporte documental.

18. Documental pública⁶⁸. Correo electrónico de seis de enero de dos mil veintitrés, de la encargada del despacho de la DEPPP del INE, en el cual informa que de acuerdo con la documentación que obra en los archivos de esa Dirección Ejecutiva, los ciudadanos Rafael Cuauhtémoc Ney Catalán y Alfonso Ramírez se encuentran inscritos en los libros de registro de integrantes de órganos directivos, a nivel nacional y/o estatal, del partido político Morena. Por otra parte, comunica que el ciudadano Apolinar Segueda se encuentra inscrito en los libros de registro de integrantes de órganos directivos a nivel estatal del partido político denominado Movimiento Ciudadano. Se adjuntan las certificaciones que dan cuenta de las constancias de los registros partidistas.

19. Documental privada⁶⁹. Escrito de nueve de enero de dos mil veintitrés de Jorge Peto, en el cual informa que al momento de los hechos contaba con el carácter de simpatizante del partido Morena. Manifiesta que las imágenes que insertó esa Unidad Técnica de lo Contencioso no corresponden a los hechos ocurridos el veintiséis de septiembre, materia de la investigación, por lo que no puede contestar porque en esas imágenes se aprecia el nombre “Claudia”; nunca aparece el nombre de “Claudia Sheinbaum Pardo”. Dicha

⁶⁸ Hojas 689 a 692 del Tomo II del expediente.

⁶⁹ Hojas 708 a 709 del Tomo II del expediente.

reunión fue motivada por Alfonso Ramírez y, en consecuencia, no puede asumirse como organizador del evento. Asimismo, aclaró que en dicha reunión no se requirió calidad específica alguna a los asistentes, no hubo registro, tampoco se pidió identificación, por lo que no puede presentar la lista que se requiere.

20. Documental privada⁷⁰. Escrito de seis de enero de dos mil veintitrés del representante propietario de Morena, en el cual informa que después de una búsqueda al sistema de verificación del padrón de personas afiliadas a los partidos políticos no se localizó coincidencia en la búsqueda por nombre de los ciudadanos Rafael Cuauhtémoc Ney Catalán, Alfonso Ramírez, Jorge Peto, Diana Hernández y Apolinar Segueda. Por lo que hace a Alfonso Ramírez fue otrora presidente del Comité Ejecutivo Nacional de Morena y respecto a Rafael Cuauhtémoc Ney Catalán fue otrora delegado en funciones del Comité Ejecutivo Estatal de Guerrero.

21. Documental privada⁷¹. Escrito de ocho de enero de dos mil veintitrés de Alfonso Ramírez, en el cual informa que es militante de Morena desde su fundación y actualmente es consejero nacional del mismo partido político. Manifiesta que desconoce porque se estaban las lonas con los datos que se indican, ya que, al llegar al lugar ya estaban ahí colocadas. Informa que la invitación fue de carácter verbal y la misma se realizó el mismo día del evento antes de su inicio. Manifiesta que desconoce quien hizo la integración del presidium, por lo que desconoce las razones en que se apoyó su integración.

22. Documental privada⁷². Oficio de nueve de enero del dos mil veintitrés del consejero jurídico del Poder Ejecutivo del estado de

⁷⁰ Hojas 710 a 711 del Tomo II del expediente.

⁷¹ Hojas 719 a 720 del Tomo II del expediente.

⁷² Hojas 724 a 725 del Tomo II del expediente.



Guerrero, en representación la gobernadora de Guerrero, en el cual informa que la dirección de la casa de campaña fue en avenida Insurgentes, exterior sesenta y tres, interior piso seis, colonia Benito Juárez, Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, código postal 39010. Lo anterior lo corrobora con las documentales anexas que acreditan la transferencia en especie que realizó el Comité Ejecutivo Nacional de Morena, relacionado con la casa de campaña, así como la copia del recibo de pago de la Comisión Federal de Electricidad, en el que se hace constar el domicilio completo.

23. Documental privada⁷³. Escrito de diez de enero de dos mil veintitrés de Rafael Cuauhtémoc Ney Catalán, en el cual informa que es simpatizante de Morena. Manifiesta que por no ser un hecho propio, desconoce quién o quiénes determinaron la integración de presidium, ya que solo fue un invitado. Informa que fue breve tiempo el que estuvo, su asistencia fue únicamente para recibir agradecimientos por parte de Jorge Peto, otrora titular de la Secretaría de Ganadería, Desarrollo y Pesca del estado de Guerrero, por facilitar gratuitamente el patio de su domicilio particular para que se realizara ese evento y posteriormente se retiró.

24. Documental privada⁷⁴. Escrito de nueve de enero de dos mil veintitrés de Diana Hernández, en el cual informa que al momento de los hechos contaba con el carácter de simpatizante del partido Morena. Manifiesta que las imágenes que insertó esa Unidad Técnica de lo Contencioso no corresponden a los hechos ocurridos el veintiséis de septiembre, materia de la investigación, por lo que no puede contestar porque en esas imágenes se aprecia el nombre “Claudia”; nunca aparece el nombre de “Claudia Sheinbaum Pardo”.

⁷³ Hojas 728 a 729 del Tomo II del expediente.

⁷⁴ Hojas 731 a 732 del Tomo II del expediente.

Comunica que no existe contradicción, puesto que, si bien los medios de comunicación dijeron que en el encuentro había sido con productores del campo, lo cierto es que no se requirió calidad específica para participar en dicho acto, la entrada y permanencia fue libre, sin requerir identificación ni documentación alguna, tampoco se tomó asistencia al evento. La motivación que le llevó a participar en dicha reunión, fue el uso y ejercicio de sus derechos humanos fundamentales de asociación, reunión y opinión en asuntos públicos, lo cual realizó fuera de su horario laboral.

- 25. Documental privada⁷⁵.** Escrito de Apolinar Segueda, en el cual informa que es militante de Morena, sin embargo, no ostenta ningún cargo partidista o nombramiento dentro del instituto político antes referido, reiterando que no fue un evento político. Desconoce la razón por la cual existían lonas de la jefa de gobierno, en razón de que asistió como ciudadano al evento de productores del campo, sin fines partidistas.
- 26. Documental privada⁷⁶.** Escrito de veintinueve de noviembre de Jorge Peto, en el cual informa que no realizó manifestaciones de apoyo o de promoción a Claudia Sheinbaum, en el evento del día veintiséis de septiembre, no formó parte de la organización de esa actividad, tampoco hizo uso de recursos públicos para esa actividad.
- 27. Documental privada⁷⁷.** Escrito de veintinueve de noviembre de Diana Hernández, en el cual informa que no realizó manifestaciones de apoyo o de promoción a Claudia Sheinbaum, en el evento del día veintiséis de septiembre, no formó parte de la organización de esa actividad, tampoco hizo uso de la palabra durante dicha reunión, siendo su participación únicamente con su presencia como

⁷⁵ Hoja 749 del Tomo II del expediente.

⁷⁶ Hojas 771 a 776 del Tomo II del expediente.

⁷⁷ Hojas 780 a 784 del Tomo II del expediente.



espectadora; no hizo uso de recursos públicos para esa actividad, pues no los tiene a su disposición y solo asistió con el carácter de oyente, para lo cual empleó recursos propios para su traslado en transporte público.

28. Instrumental de actuaciones.

29. Presuncional.

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, dada su propia y especial naturaleza, tendrán valor probatorio pleno al haber sido emitidas por una autoridad en ejercicio de sus atribuciones, siempre que no exista elemento de prueba que desvirtúe su autenticidad o la veracidad de los hechos a que se refieran. 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.

Respecto del contenido de los elementos de prueba relacionados con respuestas a diligencias de investigación emitidas por personas que, además de imputadas en la presente causa tienen el carácter de

autoridades del Estado, su valor probatorio dependerá del contenido de la documentación o constancias que se analicen.



VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SRE-PSC-11/2023.⁷⁸

I. Contexto del asunto

En el presente asunto se determinó declarar la inexistencia de las infracciones consistentes en actos anticipados de campaña, uso indebido de recursos públicos, promoción personalizada, vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, atribuidas a diversas personas del servicio público, así como a diversos militantes de Morena, con motivo de la celebración de un evento en Chilpancingo, Guerrero.

II. Razones de mi voto

En primer lugar, quiero destacar que acompañe este asunto en el sentido de declarar la inexistencia de las infracciones denunciadas, no obstante, desde mi punto de vista, existen diversos elementos probatorios que se pudieron tomar en cuenta para robustecer los hechos acreditados.

En los medios probatorios recabados por la autoridad instructora⁷⁹ se da cuenta de la existencia de publicaciones realizadas en las páginas electrónicas denominadas *Reforma*, *Latinus*, así como en la red social de *Twitter*, relacionadas con la supuesta promoción de Claudia Sheinbaum en Guerrero.

⁷⁸ 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.

⁷⁹ Hojas 60 a 68 del expediente. Acta circunstanciada de veintiocho de septiembre, en donde se certificó la existencia de las publicaciones denunciadas.

En ese sentido, considero que debió agregarse al estudio de fondo el contenido que se desprende de dichas notas periodísticas, así como los escritos de Diana Hernández y el propio Alfonso Ramírez⁸⁰, de donde se desprende la asistencia de Alfonso Ramírez, las frases pronunciadas en dicho evento, la existencia y naturaleza del evento denunciado, las frases expresadas.

En conclusión, considero relevante la inclusión de estos elementos para robustecer el análisis de los hechos de la sentencia y, consecuentemente, la conclusión de fondo a la cual se arriba.

Por lo antes referido, formulo el presente voto concurrente.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, 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.

⁸⁰ Fojas 89 a 90 del expediente y Fojas 107 a 109 del expediente.



VOTO CONCURRENTE

EXPEDIENTE: SRE-PSC-11/2023

Magistrada: Gabriela Villafuerte Coello

1. Este asunto involucra actos anticipados de campaña para el próximo proceso electoral federal 2024, con motivo de un evento de corte agrario que se realizó el 26 de septiembre de 2022 en Chilpancingo, Guerrero.
2. Comparto las decisiones tomadas en la sentencia, pero para mí el análisis de los elementos de actos anticipados de campaña es diferente; así, aun cuando llegamos a la inexistencia es por razones diferentes.
3. En principio, debo señalar que tratándose de personas que pudieran aspirar a la presidencia de la República estamos frente a actos futuros de realización incierta, ya que las precandidaturas o candidaturas dependen de la normativa interna, en el caso de MORENA y de aspectos materiales que no se pueden asumir.
4. Ahora bien, cuando se analiza el ilícito de actos anticipados de campaña, la Sala Superior nos indica que deben actualizarse tres elementos. Basta que uno no se configure para que sea inexistente la conducta.

Elemento temporal

5. En este asunto, contrario a lo que se determina en la sentencia, no se cumple porque el evento se llevó a cabo el 26 de septiembre de 2022; fecha en la que aún no iniciaba el proceso electoral federal 2023-2024.
6. Esta afirmación la sostengo a partir de la interpretación y alcance del artículo 3 incisos a) y b), de la LEGIPE, que dicen:

“1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

*a) Actos Anticipados de Campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y **en cualquier momento fuera de la etapa de campañas**, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o **un partido**, o **expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo** para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un **partido**;*

*b) Actos Anticipados de Precampaña: Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y **en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.***

7. La confección normativa tiene un factor común: para los actos anticipados de precampaña se requiere que inicie el proceso electoral y los actos anticipados de campaña se dan fuera de la etapa de campaña; para mí esto puede ser en la intercampaña o en cualquier otro momento, pero ambos ilícitos requieren que haya comenzado el proceso electoral de que se trate.
8. Corroboro mi postura en cuanto a que el punto de partida del análisis del elemento temporal es el inicio del proceso electoral, lo dicho por Sala Superior en el SUP-REP-822/2022, pues determinó que una medida objetiva para valorar una afectación “previo al inicio del proceso electoral” son **90 días⁸¹, que es un parámetro objetivo y razonable para establecer presunciones válidas sobre los efectos y sobre la imposibilidad de realizar determinadas conductas.**
9. De esta forma, si los actos de promoción se realizan dentro de ese plazo la presunción será que están dirigidos a tener un impacto en la contienda y por tanto, podrán tenerse por acreditados los elementos que constituyen actos anticipados de precampaña y campaña (entre ellos, el temporal).
10. Este supuesto de los 90 días previos al inicio no se surte en el caso a estudio, ya que el evento fue el 26 de septiembre de 2022, por tanto, se dio con aproximadamente un año de diferencia del inicio del proceso electoral 2023-2024, pero también fuera de ese plazo de 90 días, que comenzará a correr hasta junio de 2023, fecha en la cual el parámetro de proximidad se cumplirá y nuestra verificación se tendrá que ajustar, pues ya podrá ser factible revisar si se dan o no actos anticipados de

⁸¹ Que establece la constitución federal para la emisión de leyes electorales antes del comienzo de un proceso electivo en que vaya a aplicarse, en términos de lo previsto en su artículo 105, fracción II, párrafo tercero.



precampaña o campaña como ilícito electoral susceptible de sancionarse.

11. Basta con la falta de actualización del elemento temporal para que el ilícito de actos anticipados de campaña no tenga lugar; sin embargo, es importante, por exhaustividad y claridad de la sentencia estudiar los elementos personal y el subjetivo.
12. Y ahí es donde también tenemos ideas distintas, porque desde mi punto de vista, ambos elementos sí se dan.
13. **Elementos personal y subjetivo.**
14. En el evento se hizo alusión a la lucha histórica de las personas campesinas de Guerrero para lograr mejores condiciones de vida, para lo cual se destacó el liderazgo del presidente de México y de personas gobernadoras que están *transformando el país*, lo que sin duda beneficia a MORENA y a Claudia Sheinbaum (elemento personal pasivo) posicionándolos a través de equivalentes funcionales (elemento subjetivo).
15. Si bien físicamente no estuvo la jefa de gobierno de la Ciudad de México, en el evento se colocó una lona con su imagen y la etiqueta "*EsClaudia*".
16. Desde mi punto de vista, no encuentro razón para que en un evento de naturaleza agraria en el que se habló de las necesidades del campo, se pusiera como fondo una lona con la imagen (grande) de Claudia Sheinbaum Pardo.



17. Además, existe otro elemento que llama poderosamente mi atención el *hashtag* “*EsClaudia*” porque eso permite que exista una permanencia e impacto en la redes sociales.
18. Según el *centro de ayuda de Twitter*⁸², los *hashtag* (escritos con el signo “#” antepuesto)⁸³, se usan para ordenar palabras clave o temas y así pueden aparecer fácilmente en la búsqueda; si logran obtener relevancia, suelen convertirse en *tendencia* (ideas que orientan determinada dirección). Las *tendencias* se determinan mediante un algoritmo que identifica los temas con mayor popularidad.
19. Lo que permite que la publicación tenga un mayor alcance. Al dar un *click* en el #EsClaudia, se pueden ver todos los tweets que tengan relación con ese *hashtag*, entonces cualquier persona que lo busqué podría encontrar contenido de la jefa de Gobierno.
20. Circunstancias con las que se actualizan los elementos personal y subjetivo de los actos anticipados de campaña.

Otras infracciones

21. El uso indebido de recursos públicos y vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad desde mi óptica son inexistentes por vía de

⁸² <https://help.twitter.com/es/using-twitter/how-to-use-hashtags>

⁸³ Algunas *tendencias* tienen el símbolo “#” antes de una frase o palabra. Este símbolo se denomina *hashtag* y se utiliza en los Tweets para relacionarlos con un tema, de modo que las y los usuarios puedan seguir la conversación mediante búsquedas.



consecuencia y por eso no hay necesidad de pronunciamientos de responsabilidad al respecto.

22. No obstante, con relación al uso indebido de recursos públicos considero que era necesario que se dejaran a salvo los derechos de la parte quejosa para que hicieran valer, ante la vía que consideraran adecuada, la posible infracción a las normas administrativas que rigen al servicio público, toda vez que este órgano jurisdiccional ya se pronunció por las cuestiones que competen al régimen sancionador electoral, y dicha cuestión no se encuentra relacionada con hechos de esa naturaleza.

Reflexiones sobre este asunto.

23. Este tipo de escenarios con sus diferentes matices, confirman mi idea de la necesidad de pensar en el vínculo que tienen los partidos políticos con la gente durante la renovación periódica de las personas en el poder, así como las actividades y responsabilidades que asumen dentro y fuera de los procesos electorales en los que se dan esos relevos.
24. Esa división es muy importante porque delimita los plazos, los actos y las finalidades que asumirán frente a la ciudadanía.
25. Cuando están en los comicios (fase política-electoral), las labores de los partidos políticos se encaminan a convencer al electorado para que elijan sus precandidaturas o candidaturas, por lo que les acercan información sobre sus propuestas, documentos básicos y su plataforma electoral⁸⁴. Mientras que en el periodo ordinario⁸⁵ se encargan de fomentar la cultura democrática, transmitir su ideología, incrementar el número de personas afiliadas o capacitar a la militancia; periodo donde la actividad es de naturaleza política.

⁸⁴ Dependiendo si están en precampaña o campaña.

⁸⁵ Artículo 5, párrafo 1, fracción III, inciso n), del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

26. En la lógica de estas labores y obligaciones diferenciadas, fuera de la temporalidad de los procesos electorales formales, ¿las personas pueden presentar a las personas aspirantes a la presidencia de la República para el proceso de 2024?, ¿la gente quiere ver actividades proselitistas en todo tiempo?
27. Para contestar estas preguntas quiero recordar la regulación que se hizo de las precampañas en el entonces COFIPE de 2007, porque eran una *realidad que carecía de normas*⁸⁶ y esa situación dio pie a actos discrecionales, porque duraban más de un año, utilizaban recursos privados sin control y en la práctica se convirtieron en actos anticipados de campaña, lo que afectaba la equidad en la contienda. De ahí la necesidad de legislar la fase que se daba de hecho; fue entonces cuando la legislación previó la fase de precampaña, pero no olvidemos que tiene lugar dentro del proceso electoral.
28. Ahora, de regreso a las interrogantes, advierto que los partidos y las personas aspirantes a los distintos cargos de elección popular en específico titulares de los ejecutivos estatales y en cada sucesión presidencial, realizan actividades de naturaleza política y transforman su relación con la ciudadanía para mostrarse como posibles aspirantes a esos cargos públicos, o bien a sus partidos políticos como institutos viables para gobernar.
29. Por ejemplo, en la elección del titular del Ejecutivo Federal en 2018, diversas personas aspirantes demostraron interés⁸⁷ en contender por dicho cargo desde el 20 de agosto de 2016 cuando el proceso empezó en septiembre de 2017, es decir, con más de un año de anticipación y ahora empiezan estos actos en mayo de 2022; sin embargo, el proceso electoral comenzará hasta 2023. Entonces si bien hay cada vez mayor

⁸⁶ Exposición de motivos del 4 de diciembre de 2007 por la que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁸⁷ Mediante publicaciones en redes sociales (*Twitter, Facebook y YouTube*), entrevistas en radio y televisión, asambleas, eventos partidistas, notas en periódicos digitales, *spots* o reuniones.



tiempo de actividad política con ese fin, se da previo al proceso electoral formal, por tanto, no se actualiza el elemento temporal de los actos anticipados de precampaña o campaña, pues estas hipótesis de infracción están legalmente diseñadas para el proceso electoral.

30. En principio, es válido y razonable que toda persona tenga aspiraciones o los institutos políticos se posicionen ante la gente con evidentes propósitos electorales y lleven a cabo actividades políticas con esa finalidad; pero no puedo dejar de lado los posibles riesgos producto de ese anhelo: los partidos políticos marginan sus obligaciones y el funcionariado público relega a un segundo plano las labores propias de su cargo para desempeñar otro tipo de actividades.
31. Con ese proceder diluyen la esencia de las diferentes fases y actividades propias de cada una de ellas y pueden generar en la ciudadanía la impresión equivocada que hay **campañas federales permanentes**, cuando hay fechas formales y nítidas para su comienzo (septiembre de 2023).
32. Esto implica que las y los actores políticos, aprovechen cualquier vía o medio para captar la atención de la gente, no importa el contexto o espacio; tratan de guardar en la memoria colectiva un signo distintivo de identificación porque éste se convierte en un mensaje que puede resultar provechoso para un fin próximo (entre ellos, el participar en un futuro proceso electoral); se instalan en el imaginario como un producto político o una oferta electoral⁸⁸.
33. En este terreno, la imagen pública de la persona es un mensaje y parte de una estrategia de campaña **permanente**, que puede hacer que se le brinde el apoyo que pide directa o implícitamente.

⁸⁸ Orejuela, S. (2009) Personalización Política: la imagen del político como estrategia electoral. Revista de Comunicación. (8). P 60-83.

34. Dichas conductas enrarecen el contexto social y el ambiente jurisdiccional, porque vemos situaciones atípicas en los relevos, que no están reguladas en la norma y que no resuenan con la esencia de los principios electorales y del servicio público, tal como acontecía en su momento con las precampañas.
35. Aquí quiero citar al jurista israelí Aharon Barak quien dijo *“La ley debe ser estable, pero no puede permanecer inmóvil”*; y ¡cuánta razón tiene!, porque las normas deben adecuarse a las realidades que están en continua evolución.
36. Estas actividades cambiantes demandan examinar nuestro marco jurídico para normar la realidad del hoy, con preceptos que resuenen y vibren fuerte para brindar seguridad, consistencia y permanencia en la sociedad, con la que hay una deuda de credibilidad y confianza.
37. El principal socio de las personas juzgadoras: el Poder Legislativo, debe considerar todas estas situaciones, para asegurar la estabilidad a través del cambio que se proponga en las normas.
38. Así las y los legisladores podrían conceptualizar el ejercicio real y objetivo que hacen los partidos y las personas que aspiran a participar por cargos de elección popular y determinar de nueva cuenta los tiempos para la actividad política y política-electoral, con la legislación que resuene con los cambios y nuevas formas de hacer política; con un eje rector: fortalecer nuestra democracia.
39. De modo que las partes involucradas en la renovación de los poderes se conduzcan conforme a las normas diseñadas a partir de la realidad, donde incluso la ciudadanía pueda hacerse escuchar a través de entrevistas, encuestas, cuestionarios o iniciativa popular para darle insumos a las personas legisladoras, como parte de a cultura democrática, si es que así lo desea.



40. Asimismo, es importante el ejercicio de conciencia del funcionariado público y de los institutos políticos para que pongan en el centro de sus acciones a la gente y le proporcionen toda clase de elementos y conocimiento para tomar las mejores decisiones en un ejercicio auténtico de democracia, pues un voto libre es un voto informado.
41. Estas razones sustentan mi voto **concurrente**.

Este documento es una representación gráfica autorizada, con firma electrónica certificada; es válido, porque así lo dicen los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020.