



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

## PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

**EXPEDIENTE:** SRE-PSC-41/2024

**PARTE DENUNCIANTE:** PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL Y REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

**PARTE DENUNCIADA:** RICARDO MONREAL ÁVILA Y MORENA

**MAGISTRADO PONENTE:** LUIS ESPÍNDOLA MORALES

**SECRETARIA:** DANIELA LARA SÁNCHEZ

**COLABORÓ:** PAULINA GAONA CAMARILLO

Ciudad de México, a veintinueve de febrero de dos mil veinticuatro<sup>1</sup>.

**SENTENCIA** que determina la **inexistencia** de actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos que se atribuyeron a Ricardo Monreal Ávila y la falta al deber de cuidado atribuida a MORENA.

GLOSARIO	
<b>Autoridad instructora o UTCE</b>	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
<b>Adán López</b>	Adán Augusto López Hernández, entonces titular de la Secretaría de Gobernación
<b>Claudia Sheinbaum</b>	Claudia Sheinbaum Pardo, entonces jefa de gobierno de la Ciudad de México
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Ley Electoral</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

<sup>1</sup> Las fechas mencionadas en esta sentencia deben entenderse referidas a dos mil veintitrés, salvo diversa manifestación.

GLOSARIO	
<b>PAN</b>	Partido Acción Nacional
<b>PRI</b>	Partido Revolucionario Institucional
<b>Ricardo Monreal o denunciado</b>	Ricardo Monreal Ávila
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Sala Especializada</b>	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Suprema Corte</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>Unidad Especializada</b>	Unidad Especializada para la Integración de Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores

## ANTECEDENTES

1. **a. Proceso electoral 2023-2024.** Del proceso electoral federal 2023-2024 destacan las siguientes fechas:

Proceso electoral federal				
Inicio del proceso	Periodo de precampaña	Periodo de intercampana	Periodo de campaña	Jornada electoral
07/09/2023	20/11/2023 al 18/01/2024	19/01/2024 al 29/02/2024	1/03/2024 al 29/05/2024	02/06/2024

2. **b. Primera queja.** El veinticuatro de abril, el PAN, por conducto de su presidencia del Comité Directivo Estatal en Zacatecas, presentó una queja en contra de Claudia Sheinbaum, Adán López y Ricardo Monreal, con motivo de diversas pintas y difusión de propaganda en la mencionada entidad federativa y de MORENA por su presunta falta al deber de cuidado (*culpa in vigilando*).
3. **c. Recepción, radicación, escisión y reservas.** El nueve de mayo, la autoridad instructora registró la queja con la clave UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023, escindió respecto a los hechos atribuidos a Claudia Sheinbaum y Adán López para únicamente conocer

en el expediente lo relativo a Ricardo Monreal y reservó la admisión de la denuncia y el emplazamiento de las partes, hasta en tanto se desahogaran diversas diligencias de investigación.

4. **d. Admisión, emplazamiento y audiencia.** En proveído de uno de junio, la autoridad instructora admitió a trámite la queja y ordenó la elaboración de la propuesta de medidas cautelares.
5. **e. Medidas cautelares.** El dos de junio, a través del acuerdo ACQyD-INE-96/2023, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE determinó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas<sup>2</sup> toda vez que la conducta denunciada ya había sido analizada en la diversa solicitud de medida cautelar con clave ACQyD-INE-94/2023.
6. **f. Acumulación de la segunda queja.** Mediante acuerdo de dieciocho de octubre dictado en el procedimiento UT/SCG/PE/PRI/OPLE/AGS/474/2023, la autoridad instructora admitió la queja y escindió hechos sustancialmente similares a los denunciados en el diverso UT/SCG/PE/PAN/JL/ZAC/180/2023, a efecto de que fueran conocidos y, en su momento, resueltos en este último.
7. **g. Emplazamiento.** En proveído de treinta y uno de enero del año en curso, la autoridad instructora ordenó el emplazamiento de las partes a la audiencia que se llevó a cabo el ocho de febrero.
8. **h. Remisión del expediente a la Sala Especializada.** El nueve de febrero del presente año, la Unidad Especializada recibió el expediente a efecto de verificar su debida integración.
9. **i. Turno a ponencia.** El veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro, el magistrado presidente interino acordó integrar el expediente **SRE-PSC-**

---

<sup>2</sup> Esta determinación no fue impugnada.

**41/2024** y turnarlo a su ponencia, en donde se radicó y procedió a la elaboración del proyecto de sentencia conforme a las siguientes:

## CONSIDERACIONES

### PRIMERA. COMPETENCIA

10. La Sala Especializada es competente para resolver este procedimiento, en virtud de que se denuncian actos anticipados de precampaña y campaña, uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada por parte de Ricardo Monreal de cara al proceso electoral federal 2023-2024 para la renovación de la Presidencia de la República. Así como la falta al deber de cuidado (*culpa in vigilando*) que se atribuye a MORENA.<sup>3</sup>

### SEGUNDA. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

11. El estudio de las causales de improcedencia es de orden preferente, ya que la actualización de alguna de ellas tiene como consecuencia que no pueda emitirse una determinación sobre el fondo de la controversia.
12. MORENA indicó en su escrito de alegatos que este órgano debe concluir que los hechos que se le imputan no son susceptibles de configurar una vulneración a la normativa electoral como equivocadamente lo pretenden hacer valer quienes presentaron las quejas.
13. Sin embargo, esta Sala Especializada advierte que el planteamiento de MORENA tiene por propósito evidenciar la inexistencia de la infracción

---

<sup>3</sup> Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IX 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; 242, 442, incisos a) y c); 443, inciso a); 445, incisos a) y f); 470, párrafo 1, inciso c), 473, 475, 476 y 477 de la Ley Electoral, así como 25, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con la jurisprudencia 25/2015 de la Sala Superior, de rubro "COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES", así como la diversa 8/2016 de rubro "COMPETENCIA. EL CONOCIMIENTO DE ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, SE DETERMINA POR SU VINCULACIÓN AL PROCESO ELECTORAL QUE SE ADUCE LESIONADO".

Todas las tesis y jurisprudencias de la Sala Superior, así como los precedentes que se citen en la presente resolución pueden ser consultados en la liga de internet: [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx).

que se le atribuyó y no propiamente una cuestión relacionada con la improcedencia de la queja como un obstáculo para la válida consecución del procedimiento, por lo que no le asiste la razón.

14. Lo anterior es así porque, de lo contrario, la cuestión sobre la que se debe proveer en el fondo se presupone o se asume como cierta para desechar la causa.
15. Expuesto lo anterior, esta Sala Especializada no advierte de oficio alguna causa de improcedencia, por lo que lo procedente es el análisis de fondo de la cuestión planteada.

### **TERCERA. INFRACCIONES QUE SE IMPUTAN Y DEFENSAS**

#### **A. Denunciantes**

16. Los denunciantes señalan que la propaganda denunciada actualiza actos anticipados de precampaña y campaña, uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada en favor de Ricardo Monreal, derivado del uso de las frases "*Ricardo Monreal nos une*" y "*Todos con Monreal ¡Presidente!*" y, por ende, MORENA tiene responsabilidad indirecta.
17. El PRI, además, indicó que los hechos denunciados constituyen violaciones sistemáticas y graves.

#### **B. Ricardo Monreal**

18. Ricardo Monreal indicó que no contrató directa o indirectamente la difusión de propaganda a través de pinta de bardas en diversas entidades federativas del país. Asimismo, anexó un escrito de deslinde dirigido a la presidenta del INE con sello de recepción de tres de abril.
19. Señaló que las pruebas que obran en el expediente no son suficientes para demostrar la existencia de las infracciones.

### C. MORENA

20. MORENA negó la contratación de las pintas de bardas en Zacatecas con el nombre de Ricardo Monreal.
21. También señaló que las pruebas que obran en el expediente no son suficientes para demostrar la existencia de las infracciones.
22. En todo caso, el contenido de la propaganda no actualiza las infracciones denunciadas, porque no se realiza llamado alguno al voto en favor de Ricardo Monreal, tampoco se trata de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y no está acreditado el uso de recursos públicos para su elaboración.
23. MORENA se deslindó y además señaló que no es responsable indirecto respecto del actuar de Ricardo Monreal, al tratarse de un servidor público al momento de los hechos denunciados. Además, solicitó que se aplique en su favor el principio de presunción de inocencia.

### CUARTA. HECHOS ACREDITADOS Y VALORACIÓN DE PRUEBAS

24. Los medios de prueba se describen en el **ANEXO ÚNICO** que acompaña la presente sentencia, de los cuales destaca lo siguiente:
25. **A.** A través del acta circunstanciada de quince de mayo, la autoridad dependiente de la Oficialía Electoral del INE hizo constar la existencia y contenido de las siguientes ligas electrónicas:

1	<a href="https://www.animalpolitico.com/2022/06/morena-presume-a-sus-presidenciables-en-toluca-territorio-prista">https://www.animalpolitico.com/2022/06/morena-presume-a-sus-presidenciables-en-toluca-territorio-prista</a>
2	<a href="https://centralector.ine.mx/2022/07/05/ine-emite-tutela-preventiva-a-morena-y-diversas-personas-servidoras-publicas-para-prohibir-la-realizacion-de-actos-proselitistas-anticipados-a-los-procesos-electorales-locales-de-2023-y-federal-de-202/">https://centralector.ine.mx/2022/07/05/ine-emite-tutela-preventiva-a-morena-y-diversas-personas-servidoras-publicas-para-prohibir-la-realizacion-de-actos-proselitistas-anticipados-a-los-procesos-electorales-locales-de-2023-y-federal-de-202/</a>
3	<a href="https://twitter.com/SofiaMaganan/status/1536064474075086849?t=QfAQlnXYJwVlfkKBFK_LA&amp;s=09">https://twitter.com/SofiaMaganan/status/1536064474075086849?t=QfAQlnXYJwVlfkKBFK_LA&amp;s=09</a>
4	<a href="https://elpais.com/mexico/2022-11-06/claudia-sheinbaum-si-fuera-hombre-no-dirian-eso-de-es-la-favorita-del-presidente.html#?rel=mas">https://elpais.com/mexico/2022-11-06/claudia-sheinbaum-si-fuera-hombre-no-dirian-eso-de-es-la-favorita-del-presidente.html#?rel=mas</a>
5	<a href="https://noticias.imer.mx/blog/amlo-ni-la-pandemia-detuvo-el-avance-de-la-cuarta-transformacion/">https://noticias.imer.mx/blog/amlo-ni-la-pandemia-detuvo-el-avance-de-la-cuarta-transformacion/</a>



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-41/2024

6	<a href="https://informedegobierno.cdmx.gob.mx/acciones/resumen-ejecutivo-del-cuarto-informe-de-gobierno/">https://informedegobierno.cdmx.gob.mx/acciones/resumen-ejecutivo-del-cuarto-informe-de-gobierno/</a>
---	---

26. **B.** Mediante dos actas de oficialía electoral de quince de mayo, la Junta Local y la 04 Junta Distrital Ejecutiva, ambas de Zacatecas del INE, certificaron diversas pintas en las que se mencionaba el nombre de Ricardo Monreal, las cuales serán expuestas en el estudio de fondo.
27. **C.** La Unidad Técnica de Fiscalización precisó que, de la consulta al Sistema Integral de Fiscalización, en las contabilidades de los partidos nacionales y locales, no existen gastos registrados relativos a la contratación de propaganda a través de pinta de bardas con la leyenda “Ricardo Monreal nos une” y “Todos con Monreal ¡Presidente! (*sic*)” o con características similares.
28. **D.** La Junta Local y la 04 Junta Distrital Ejecutiva, ambas de Zacatecas del INE, señalaron los datos de ubicación exacta de los inmuebles en los que se constató la existencia de pintas de bardas con mensajes a favor de Ricardo Monreal.
29. **E.** La secretaria de gobierno municipal del Ayuntamiento de Zacatecas indicó que no se realizó la contratación de servicios para la pinta de bardas. Asimismo, que no hay registro alguno de permiso o anuencia otorgada por el Municipio.
30. **F.** El secretario de Desarrollo Urbano, Ecología y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Guadalupe, Zacatecas informó que no ejecutó, ordenó, contrató ni autorizó la pinta de bardas con las leyendas “Ricardo Monreal nos une” y “Todos con Monreal ¡Presidente! (*sic*)”. De igual forma, precisó el nombre de dos personas propietarias de inmuebles en los que se realizaron pintas.

31. **G.** La oficial registradora de la Secretaría de Finanzas de Zacatecas indicó que, derivado de la búsqueda en los archivos, no se encontró registro alguno sobre las personas propietarias de los inmuebles.
32. **H.** El encargado del despacho de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE señaló que si bien el Registro Nacional de Proveedores incluye dentro de su catálogo de bienes y servicios el “Tipo: Rótulos, Subtipo: Bardas” no se contemplan los datos relativos a la localización de la barda dentro de los campos para la captura de información del proveedor, por lo que no cuenta información sobre las pintas de las bardas denunciadas.
33. **I.** A través del acta circunstanciada de veinticuatro de julio, la 01 Junta Distrital en Aguascalientes hizo constar la existencia de pintas de bardas que serán precisadas en el estudio de fondo.
34. **J.** El presidente municipal de Cosío, Aguascalientes indicó que no autorizó la rotulación de bardas en los domicilios involucrados.
35. **K.** La directora general de asuntos jurídicos del Senado de la República indicó que en los archivos de esa dependencia no obra registro alguno de autorización y/o entrega de recursos públicos para la pinta de bardas en favor de Ricardo Monreal.
36. Asimismo, que la licencia para separarse de las funciones legislativas que solicitó Ricardo Monreal al presidente de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del Senado fue con efectos a partir de las 16:00 horas del viernes dieciséis de junio, misma que fue aprobada por tiempo indefinido.
37. **L.** El presidente municipal de Cosío, Aguascalientes, indicó que el Lienzo Charro no es parte de la propiedad del citado municipio.

38. A las **documentales públicas** se les otorga valor probatorio pleno al ser emitidas por autoridad competente en ejercicio de sus funciones.<sup>4</sup>
39. Con relación a las **documentales privadas**, tomando en consideración su propia y especial naturaleza, en principio, solo generan indicios y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.
40. Por lo que hace a las **pruebas técnicas**, cuentan con valor indiciario, por lo que su alcance debe analizarse a la luz del cúmulo probatorio.

#### QUINTA. ANÁLISIS DE DESLINDES

41. Ahora bien, de autos se desprende que Ricardo Monreal y MORENA se deslindaron de los hechos que se les atribuyeron, para ello resulta relevante retomar que los partidos políticos, como entidades de interés público, se encuentran sujetos a los principios establecidos en la Constitución y, por ende, al cumplimiento irrestricto de las prohibiciones establecidas en ella, así como en la legislación aplicable.<sup>5</sup>
42. La Sala Superior ha sostenido que la imputación de responsabilidad se finca por no deslindarse del resultado de la conducta ilícita cometida por terceras personas como una excluyente de responsabilidad, siempre que sea exigible dicho deslinde, lo cual no sólo recae sobre la ciudadanía sino también sobre los partidos políticos como entidades de interés público, ya que se encuentran sujetos a los principios establecidos en la Constitución y, por ende, al estricto cumplimiento de las prohibiciones establecidas constitucional y legalmente.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> En términos de lo dispuesto por el artículo 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley Electoral.

<sup>5</sup> Véase las sentencias de la Sala Superior identificadas con las claves SUP-RAP-201/2009, SUP-RAP-198/2009 y SUP-RAP-220/2009.

<sup>6</sup> Véase SUP-RAP-201/2009 y acumulados.

43. Además, la Sala Superior ha establecido que si bien el deslinde originalmente surgió para que los partidos políticos estuvieran en posibilidad de rechazar una conducta reprochable en materia de fiscalización<sup>7</sup>, posteriormente, se ha ido ampliando a través de la doctrina jurisdiccional.
44. En ese sentido, dicha Sala determinó que una medida o acción para deslindar de responsabilidad será válida cuando se cumpla con los elementos<sup>8</sup> siguientes:
- a) **Eficaz**, cuando su implementación esté dirigida a producir o conlleve al cese o genere la posibilidad de que la autoridad competente conozca del hecho y ejerza sus atribuciones para investigarlo y, en su caso, resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada;
  - b) **Idónea**, en la medida en que resulte adecuada y apropiada para ello;
  - c) **Jurídica**, en tanto se utilicen instrumentos o mecanismos previstos en la ley, para que las autoridades electorales (administrativas, penales o jurisdiccionales) tengan conocimiento de los hechos y ejerzan, en el ámbito de su competencia, las acciones pertinentes;
  - d) **Oportuna**, si la medida o actuación implementada es de inmediata realización al desarrollo de los eventos ilícitos o perjudiciales para evitar que continúe, y
  - e) **Razonable**, si la acción o medida implementada es la que de manera ordinaria podría exigirse a quien se le atribuye la responsabilidad,

---

<sup>7</sup> En aquellos casos en que un proveedor de un bien o servicio celebrara un contrato con un partido político y, de forma indebida, el vendedor realizara un acto que escapa del contenido de las cláusulas establecidas mediante el acuerdo de voluntades de los contratantes, el partido político tiene, en todo momento, el deber y la posibilidad de deslindar su responsabilidad respecto del incumplimiento del contrato, para lo cual, la efectividad del deslinde de responsabilidades surtiría efecto cuando las acciones o medidas tomadas por el partido político resultaren eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables.

<sup>8</sup> Véase la razón esencial de lo dispuesto en la jurisprudencia 17/2010 de rubro “RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLITICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE”.

siempre que esté a su alcance y disponibilidad el ejercicio de las actuaciones o mecanismos a implementar.

45. Es decir, la Sala Superior sostuvo que la forma en que un partido político puede cumplir con su obligación de garante y liberarse de la responsabilidad, tendría que ser mediante la adopción de medidas o la utilización de instrumentos apropiados para lograr, preventivamente, el resarcimiento de los hechos ilícitos o perjudiciales que se realizan o contengan la pretensión de revertir o sancionar las actuaciones contrarias a la ley.
46. Por ende, concluyó que, si la acción o medida llevada a cabo por un partido político para deslindarse de responsabilidad no reúne las características enunciadas, entonces, no podrían considerarse efectivas.
47. Con base en lo anterior, esta Sala Regional advierte que los deslindes presentados por Ricardo Monreal y MORENA no cumplen con la totalidad de los elementos previstos en la jurisprudencia 17/2010, como se observa en el siguiente cuadro:

ELEMENTOS DE DESLINDE				
MORENA				
EFICAZ	IDÓNEO	JURÍDICO	OPORTUNO	RAZONABILIDAD
No se acredita porque MORENA supo de la conducta con motivo del requerimiento formulado por la autoridad instructora el nueve de mayo y fue hasta el veinte de julio que manifestó deslindarse.	Se cumple porque el escrito de deslinde presentado por MORENA es el mecanismo adecuado para comunicarse con la autoridad instructora.	Se cumple porque el escrito de deslinde fue presentado por MORENA ante la autoridad instructora, quien es la facultada para conocer e investigar las posibles infracciones a la normativa electoral.	Se cumple porque se carece de pruebas para afirmar que el partido tuvo conocimiento de las pintas denunciadas antes del requerimiento de nueve de mayo de la autoridad instructora.	<b>No se cumple</b> debido a que MORENA omitió desplegar alguna acción que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos respecto a su militancia o simpatizantes, puesto que sólo se limitó a presentar un escrito dirigido a la autoridad instructora, sin que realizara acción alguna dentro del partido, lo cual está dentro de su alcance y disponibilidad. Lo cual revela la omisión de actuar de manera proactiva.

RICARDO MONREAL				
Se acredita porque el tres de abril, Ricardo Monreal presentó un escrito de deslinde al INE en el que hizo de conocimiento que no ordenó la difusión de propaganda con su nombre. Por otra parte, mediante escrito de quince de mayo, al desahogar un requerimiento formulado por la autoridad instructora, negó la contratación u orden de difusión de propaganda con su nombre.	Se cumple porque los escritos son medios adecuados y apropiados para hacer de conocimiento al INE.	Se satisface porque los escritos se presentaron ante autoridad competente.	En relación con el escrito de tres de abril, sí fue oportuno; sin embargo, el deslinde se realizó de manera genérica respecto de la emisión de propaganda a su nombre. Respecto al escrito de quince de mayo, también se considera oportuno dado que atendió un requerimiento de la autoridad instructora a través del cual se le cuestionó su posible vínculo con pintas de bardas ante lo cual manifestó desconocerlas, sin que exista prueba que demuestre lo contrario.	<b>No se cumple</b> debido a que Ricardo Monreal omitió demostrar que realizó alguna acción que de manera ordinaria se podría exigir a los aspirantes, puesto que sólo se limitó a presentar un escrito dirigido a la autoridad instructora, sin que realizara alguna acción adicional a su alcance y disponibilidad. Lo cual revela la omisión de actuar de manera proactiva.

48. Del análisis realizado, este órgano jurisdiccional no podría arribar a una conclusión diversa, pues no basta para que un deslinde de responsabilidades sea procedente, con el simple hecho de que, en forma lisa y llana, nieguen los hechos denunciados o argumenten su desconocimiento, sino que era necesario, además de informar a la autoridad correspondiente, asumir una actitud proactiva para que la conducta termine o deje de causar algún daño, situación que no se configuró, por lo que se procede al estudio de fondo.

#### SEXTA. FIJACIÓN DE LA CONTROVERSIA

49. En el presente asunto se determinará:

-Si Ricardo Monreal cometió o no actos anticipados de precampaña y campaña, uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada con motivo de diversas pintas de bardas en Zacatecas y Aguascalientes.

-Si MORENA es responsable o no por su falta al deber de cuidado (*culpa in vigilando*).

**SÉPTIMA. ESTUDIO DE FONDO**

50. Previo al estudio de fondo, se exponen a continuación las bardas cuya propaganda fue denunciada, así como el resultado de la investigación respecto a las personas propietarias:

#	Pintas denunciadas Zacatecas	
1	<p><b>Ubicación señalada por la denunciante:</b> Segunda de los Barones 158B, Valle del Conde, 98612 Guadalupe, Zacatecas</p> <p><b>Ubicación precisada por personal de la Junta Distrital Ejecutiva 04 en el estado:</b> Calle Familia Real, esquina con Avenida Barones 156, colonia Valle del Conde, CP. 98612, Guadalupe, Zacatecas</p> <p><b>Total:</b> una pinta con la leyenda "RICARDO MONREAL NOS UNE"</p> <p><b>Coordenadas en Maps:</b>            22.76137985842165, -            102.4981938930826</p>	 <p>Tania Galván Medina indicó que el inmueble pertenece a su familia, no otorgaron permiso para la pinta de barda, cuando se percataron ya estaba pintada, desconoce quién la realizó y no recibieron pago por ello.</p>

#	Pintas denunciadas	
2	<p><b>Ubicación señalada por la denunciante:</b> Calzada Héroes de Chapultepec frente a la Secretaría del Bienestar, en el municipio de Zacatecas, Zacatecas</p> <p><b>Ubicación precisada por personal de la Junta Local Ejecutiva en el estado:</b> Calzada Héroes de Chapultepec No. 209, colonia Zona A, Lomas del Capulín, CP. 98050 Zacatecas, Zacatecas</p> <p><b>Total:</b> una pinta con la leyenda “<b>TODOS CON MONREAL ¡PRESIDENTE!</b>”</p> <p><b>Coordenadas en Google Maps:</b> 22.767354, -102.582051</p>	 <p>Es un terreno sin habitar, por lo que se entrevistó a una persona vecina quien manifestó desconocer a las personas propietarias.</p>
3	<p><b>Ubicación señalada por la denunciante:</b> Avenida Prolongación la Fe, Colonia África, Guadalupe, Zacatecas</p> <p><b>Ubicación precisada por personal de la Junta Distrital Ejecutiva 04 en el estado:</b> Avenida la Fe, entre calles Kenia y Etiopía, colonia África, CP. 98615, Guadalupe, Zacatecas</p> <p><b>Total:</b> dos pintas con la leyenda “<b>TODOS CON MONREAL ¡PRESIDENTE!</b>”</p> <p><b>Coordenadas en Google Maps:</b> 22.771093, -102.505542</p>	 <p>El secretario de Desarrollo Urbano, Ecología y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Guadalupe, Zacatecas, indicó que la propietaria del inmueble es María de Lourdes Luévano Acuña.</p> <p>La citada propietaria manifestó en su escrito de cuatro de septiembre su desacuerdo respecto a la propaganda pintada y precisó no se le pidió permiso para colocarla.</p>



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-41/2024

#	Pintas denunciadas	
4	<p><b>Ubicación señalada por la denunciante:</b> Avenida Condesa 28B, Valle del Conde, 98612 Guadalupe, Zacatecas</p> <p><b>Ubicación precisada por personal de la Junta Distrital Ejecutiva 04 en el estado:</b> Avenida Condesa 57, entre calle Escuela de Minas y Escuela de Contabilidad, Fracc. S.P.A.U.A.Z., CP. 98612, Guadalupe, Zacatecas</p> <p><b>Total:</b> una pinta con la leyenda "RICARDO MONREAL NOS UNE"</p> <p><b>Coordenadas en Google Maps:</b> 22.759042702797792, - 102.50144020764176</p>	 <p>El secretario de Desarrollo Urbano, Ecología y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Guadalupe, Zacatecas, indicó que el propietario es Pedro Lara Ramos.</p> <p>El mencionado propietario refirió en su escrito de veintiocho de agosto que no autorizó la pinta de la barda puesto que no habita el inmueble y lo utiliza como bodega de vehículos por lo que acude esporádicamente.</p> <p>Precisó que es continua la pinta de la barda con distinta propaganda y en ningún caso él lo ha autorizado lo cual, incluso, le molesta porque le genera problemas.</p>
5	<p><b>Ubicación señalada por la denunciante:</b> Carretera a Ciudad Cuauhtémoc a la altura de la UTZAC, comunidad de Cieneguitas, Guadalupe, Zacatecas</p> <p><b>Ubicación precisada por personal de la Junta Distrital Ejecutiva 04 en el estado:</b> Carretera Guadalupe-Cieneguitas Km. 118, esquina calle Joaquín Amaro, colonia Valle del Mezquite, CP. 98604, a un costado del inmueble marcado con el número 70.</p> <p><b>Total:</b> una pinta con la leyenda "TODOS CON"</p>	 <p>Es un terreno sin habitar, por lo que se entrevistó a personas vecinas quienes manifestaron desconocer a las personas propietarias.</p>

#	Pintas denunciadas	
	<p>MONREAL ¡PRESIDENTE!”</p> <p><b>Coordenadas en Google Maps:</b> 22.738076, -102.496345</p>	
<p><b>6</b></p> <p><b>Ubicación señalada por la denunciante:</b> La Escondida, Lote 3, manzana 75, zona 2, Zacatecas, Zacatecas</p> <p><b>Ubicación precisada por personal de la Junta Local Ejecutiva en el estado:</b> Localidad la Escondida, Zacatecas, Zacatecas, CP. 98160, lateral de la carretera federal 54, en dirección Villanueva-Zacatecas, inmueble identificado como Lote 3, manzana 75, zona 2 Zacatecas</p> <p><b>Total:</b> dos pintas, una con la leyenda “TODOS CON MONREAL” y la otra “MONREAL ¡PRESIDENTE!” <b>(Ambos costados del inmueble)</b></p> <p><b>Coordenadas en Google Maps:</b> 22.769043, -102.637976</p>	 <p>Es un terreno sin habitar, por lo que se entrevistó a trabajadores que se encontraban en el inmueble continuo, no obstante, señalaron desconocer a las personas propietarias.</p>	
<b>Aguascalientes</b>		
<p><b>7</b></p>	<p><b>Ubicación señalada por la denunciante:</b> En la Avenida Luis Donaldo Colosio, S/N, esquina con calle Miguel Hidalgo, en la colonia CONASUPO, en el municipio de Cosío, Aguascalientes</p> <p><b>Ubicación precisada por personal de la Junta Local Ejecutiva en el estado:</b> Avenida Luis</p>	



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-41/2024

#	Pintas denunciadas
<p>Donaldo Colosio, sin número, entre las calles Miguel Hidalgo y Francisco I. Madero, colonia CONASUPO, Municipio Cosío, Aguascalientes, CP. 20462</p> <p>En su orientación hacia el oriente se aprecia la carretera Panamericana 45.</p> <p><b>Total:</b> dos pintas con la leyenda "TODOS CON MONREAL" <b>(Ambos constados del mismo inmueble)</b></p> <p><b>Coordenadas en Google Maps:</b> 22°22'15.5"N 102°17'57.5"W,</p>	 <p>-Omar López González, encargado de los caballos del Lienzo Charro, indicó que no se dio cuenta de nada respecto a las pintas de bardas.</p> <p>-El inmueble está deshabitado por lo que se entrevistó a Rosa Gallegos Gutiérrez quien señaló que no se dio cuenta de nada respecto a las pintas de bardas.</p> <p>-El tesorero del Ayuntamiento de Cosío, Aguascalientes, indicó que Fernando Adame Ramírez es propietario del inmueble ubicado en Avenida Panamericana, sin número, manzana 35, lote 3, colonia Centro, Cosío, Aguascalientes; sin embargo, dicha persona fue omisa en atender el requerimiento formulado por la autoridad instructora.</p>
<b>Total: diez pintas</b>	

### A. Actos anticipados de precampaña y campaña

51. La Sala Superior ha desarrollado una línea jurisprudencial en la que ha definido que los actos anticipados de precampaña y campaña se configuran a partir de tres elementos:<sup>9</sup>

**a) Temporal.** Siguiendo lo dispuesto en la ley, ha establecido que los actos o expresiones se deben realizar antes de la etapa de campañas (anticipados de campaña) o entre el inicio del proceso y

<sup>9</sup> Véase a manera de ejemplo las sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-502/2021, SUP-REP-489/2021 y acumulado y SUP-REP-680/2022.

antes de que inicien las precampañas (anticipados de precampaña).<sup>10</sup>

**b) Personal.** Los actos o expresiones se realizan por partidos políticos, su militancia, aspirantes o precandidaturas y en el contexto del mensaje se advierten voces, imágenes o símbolos que hacen plenamente identificables a las personas sobre las que versan.<sup>11</sup>

**c) Subjetivo.** Los actos o expresiones revelan la intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido político, para contender en el ámbito interno (determinación de candidaturas) o en el proceso electoral, o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

52. Respecto del elemento subjetivo ha determinado que para su análisis y eventual acreditación se deben acreditar dos cuestiones:<sup>12</sup> **i)** las expresiones deben ser explícitas o inequívocas (equivalentes funcionales)<sup>13</sup> para buscar el apoyo o rechazo de una opción política y **ii)** deben trascender al conocimiento de la ciudadanía.

<sup>10</sup> Tesis XXV/2012 de rubro “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”. Respecto de este elemento la Sala ha señalado que cuando las conductas se verifiquen fuera del proceso electoral, se debe atender a su proximidad y sistematicidad SUP-REP-822/2022 y SUP-REP-145/2023.

<sup>11</sup> Respecto de las personas servidoras públicas, la Sala ha establecido condiciones específicas para la acreditación de este elemento en el SUP-JE-292/2022 y acumulado.

<sup>12</sup> Jurisprudencia 4/2018 de rubro “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)”.

<sup>13</sup> Véanse las sentencias emitidas en los expedientes SUP-JRC-194/2017, SUP-REP-146/2017, SUP-REP-159/2017, así como SUP-REP-594/2018 y acumulado. La metodología para analizar este tipo de manifestaciones se estableció en los expedientes SUP-REC-803/2021 y SUP-REC-806/2021.

53. El abordaje de probables equivalentes funcionales de apoyo o rechazo debe garantizar el análisis integral y contextual del mensaje involucrado en la causa.<sup>14</sup>
54. Estos elementos buscan acotar la discrecionalidad y generar certeza sobre los actos que se estiman ilícitos, maximizar el debate público y facilitar el cumplimiento de los fines de los partidos políticos, así como el diseño de su estrategia electoral y el desarrollo de sus actividades.<sup>15</sup>

## B. Caso concreto

55. Para realizar el estudio de los presuntos actos anticipados de precampaña y campaña, se procede al análisis de los elementos temporal, personal y subjetivo.

### -Elemento temporal

56. La Sala Superior ha señalado que este elemento puede actualizarse inclusive con anterioridad al inicio del proceso electoral en el que presuntamente impacta.<sup>16</sup> Por tanto, se determina que **sí se acredita este elemento**, porque las pintas de bardas fueron certificadas en actas de quince de mayo y veinticuatro de julio, es decir, se tiene certeza de que las pintas se ejecutaron antes del inicio del proceso electoral federal 2023-2024 (siete de septiembre).

### -Elemento personal

57. Es un hecho notorio que en la sentencia SRE-PSC-64/2023 de quince de junio, este órgano jurisdiccional reconoció que Ricardo Monreal tenía la

---

<sup>14</sup> La Sala ha establecido que un *riguroso análisis contextual* debe verificar si se busca la continuidad de una política o presentación de plataforma electoral; si existe sistematicidad en las conductas; o si existen expresiones de terceras personas que mencionen a las personas involucradas como probable precandidata o candidata SUP-REP-535/2022 y SUP-REP-574/2022.

<sup>15</sup> Véanse las sentencias emitidas en los expedientes SUP-JRC-194/2017, el SUP-REP-10/2021, SUP-JE-21/2022 y SUP-REP-608/2022.

<sup>16</sup> Tesis XXV/2012 de la Sala Superior, de rubro: *ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.*

calidad de aspirante a la presidencia de la República, máxime que en ese citado asunto se estudió un video que difundió el aquí denunciado el dieciocho de febrero en su cuenta de X<sup>17</sup> en el que se reconoció de esa manera.

58. La Sala Superior ha señalado<sup>18</sup> que *aspirante* a un cargo de elección popular es toda aquella persona que manifiesta públicamente su interés para obtener una precandidatura o candidatura, a partir de **actos específicos e idóneos como pronunciamientos o reconocimientos públicos, con independencia de contar con un registro formal**. Esto es, la calidad de aspirante puede entenderse en sentido amplio, como *aspirante material*, o estricto, como *aspirante formal*.
59. Por lo tanto, **se cumple el elemento personal** porque, para el momento de la difusión de las pintas, Ricardo Monreal ostentaba la calidad de aspirante material además de que su nombre resulta identificable en las pintas cuyo contenido es el siguiente: [1] Ricardo Monreal nos une, [2] Todos con Monreal ¡presidente!, [3] Todos con Monreal y [4] Monreal ¡presidente!, máxime que el denunciado no negó que las pintas se refirieran a él.

#### **-Elemento subjetivo**

60. De los mensajes pintados en las bardas se advierte que no hay llamados expresos para votar en favor de Ricardo Monreal para el proceso electoral 2023-2024 o en contra de alguna opción política.
61. Sin embargo, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-574/2022, en caso de que no exista una manifestación explícita, para evitar posibles fraudes a la ley, la autoridad debe valorar, a partir de un segundo nivel de análisis, la existencia de equivalentes funcionales. Es decir, se debe verificar si hay manifestaciones que, sin expresamente solicitar el sufragio o publicitar

---

<sup>17</sup> Antes *Twitter*.

<sup>18</sup> SUP-REP-822/2022.

- una plataforma electoral, tienen un significado que sea inequívocamente equivalente a dicha solicitud o publicidad (manifestaciones inequívocas).
62. Para llevar a cabo lo anterior, se debe **1)** precisar la expresión objeto de análisis, **2)** señalar la expresión que se utiliza como parámetro de la equivalencia, es decir, su equivalente explícito, y **3)** justificar la correspondencia del significado, considerando que esta debe ser inequívoca, objetiva y natural.
63. **1)** Precisar la expresión objeto de análisis: [1] Ricardo Monreal nos une, [2] Todos con Monreal ¡presidente!, [3] Todos con Monreal y [4] Monreal ¡presidente!
64. **2)** Señalar la expresión que se utiliza como parámetro de la equivalencia, es decir, su equivalente explícito: *Vota por mí/apóyame para ser presidente de México.*
65. **3)** Justificar la correspondencia del significado, considerando que esta debe ser inequívoca, objetiva y natural:
66. Las expresiones [1] Ricardo Monreal nos une, [2] Todos con Monreal ¡presidente!, [3] Todos con Monreal y [4] Monreal ¡presidente! No tienen una correspondencia inequívoca, objetiva y natural respecto a la solicitud del voto para el proceso electoral federal 2023-2024 por lo siguiente:
67. La frase “Ricardo Monreal nos une” representa una afirmación en el sentido de que, al parecer del denunciado, une a la población, por lo que no se observa que implícitamente medie una solicitud de apoyo electoral.
68. Las frases “Todos con Monreal ¡presidente!” y “Monreal ¡presidente!” aluden a la afirmación o declaración de que el denunciado sería presidente; sin embargo, no hay una solicitud implícita para que la ciudadanía vote por Ricardo Monreal.

69. Ahora, respecto a la frase “Todos con Monreal” se advierte que se refiere a una declaración en el sentido de sostener que “todas” las personas apoyan a Ricardo Monreal, no obstante, esa afirmación no conduce a interpretar de manera unívoca que se está solicitando el voto o apoyo a su favor, sino que se plasmó como una realidad o apreciación de la persona que realizó las pintas.
70. En virtud de lo anterior, tampoco se configuran equivalentes funcionales y no se actualiza el elemento subjetivo. Por lo tanto, se arriba a la conclusión de que las frases contenidas en las diez pintas de bardas en Zacatecas y Aguascalientes **no constituyen actos anticipados de precampaña y campaña por parte de Ricardo Monreal.**
71. No es óbice que el PRI haya afirmado que los hechos denunciados constituyen violaciones sistemáticas y graves dado que, respecto a la presunta sistematicidad, fue omiso en indicar de qué manera se configura, es decir, en relación con cuáles otros hechos se debe valorar de manera conjunta.<sup>19</sup>
72. Máxime que, al resolver los expedientes SUP-REP-92/2023 y SUP-REP-86/2023, la Sala Superior ya indicó que, en términos generales, para que una conducta sea susceptible de generar la infracción de actos anticipados, no necesariamente tiene que formar parte de una estrategia de carácter sistemático, o haber sido planificada, repetida o reiterada, ya que tales condiciones fueron determinadas para el análisis específico de las llamadas expresiones de “destape” electoral, sin que puedan ser válidamente extrapoladas en este caso en concreto.
73. Como consecuencia, resulta innecesario estudiar las variables del contexto<sup>20</sup> en que se emitieron las pintas en cuestión.

---

<sup>19</sup> Similar pronunciamiento se realizó al resolver el expediente SRE-PSC-75/2023, confirmado por la Sala Superior en el diverso SUP-REP-223/2023.

<sup>20</sup> Previstas en la jurisprudencia 2/2023 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**”.

74. Por lo tanto, se determina la **inexistencia de actos anticipados de precampaña y campaña** atribuidos a Ricardo Monreal.

### C. Promoción personalizada

75. El artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución prevé la prohibición de generar y difundir propaganda gubernamental personalizada.<sup>21</sup> Con relación a dicha prohibición, la Sala Superior ha considerado que **para determinar si los hechos pueden constituir propaganda personalizada sancionable**, deben tomarse en cuenta los siguientes elementos:<sup>22</sup>

- **Elemento personal.** Se colma cuando se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona servidora pública de que se trate.
- **Elemento temporal.** Se consideró que el inicio del proceso electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, mas no puede considerarse el único o determinante, porque puede haber supuestos en los que aun sin haber dado inicio formal el proceso electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de servidores públicos.
- **Elemento objetivo o material.** Impone el análisis del contenido del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate, para establecer si de manera efectiva e indubitable revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

76. Además, en cuanto a la promoción personalizada de una persona

---

<sup>21</sup> “La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público”.

<sup>22</sup> Jurisprudencia 12/2015, de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA. Véase también, entre otros, SUP-REP-416/2022 y acumulados.

servidora pública, la Sala Superior también ha considerado que:

- i) Constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que, entre otras cuestiones, **se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido el ciudadano que ejerce el cargo público**; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo, **se aluda a alguna plataforma política, proyecto de gobierno o proceso electoral**, o se mencione algún proceso de selección de candidatos de un partido político.
  - ii) Ante indicios, **se debe considerar íntegramente el contexto de los hechos y no el hecho aislado de que se hubiera usado el nombre, símbolo, imagen, voz o algún otro elemento relacionado con la persona funcionaria pública implicada, para tener certeza del propósito de la difusión de este tipo de propaganda** ya sea que la promoción del servidor o servidora pública sea para sí misma **o por un tercero**.<sup>23</sup>
77. En este sentido, se ha enfatizado que lo relevante para acreditar la irregularidad es que una persona servidora pública utilice o se aproveche de la posición en la que se encuentra, para que, de manera explícita o implícita haga promoción **para sí o cualquier otra persona servidora pública**, puesto que **tiene la obligación constitucional de conducirse, en todo contexto, bajo los principios de neutralidad e imparcialidad**.<sup>24</sup>
78. Lo anterior es así porque, como lo ha reiterado la Sala Superior, la esencia

---

<sup>23</sup> Criterio sustentado al resolver, entre otros, los expedientes: SUP-REP-416/2022 y acumulados, SUP-REP-263/2022 y acumulados, y SUP-REP-433/2022.

<sup>24</sup> Entre otros, SUP-REP-263/2022 y acumulados, SUP-REP-416/2022 y acumulados.

de la prohibición constitucional y legal en realidad radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, **ni las personas servidoras públicas aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de una tercera persona, que pueda afectar la contienda electoral.**

79. Además, si bien las conductas contraventoras de los artículos 41 y 134 de la Constitución, se dirigen de manera central a la persona del servicio público que directamente traspasa los extremos previstos, **sin excluir la responsabilidad de aquellas hayan participado en la confección o difusión del material cuestionado.**<sup>25</sup> Ello es así, porque, como lo ha precisado la Sala Superior, si bien –de forma ordinaria– la propaganda gubernamental debe provenir o estar financiada por un ente público; también ha señalado que puede darse el supuesto en que no se cumpla con tales elementos, pero se deba clasificar de esa forma atendiendo a su contenido, con el fin de no hacer nugatorias las normas constitucionales y legales atinentes<sup>26</sup>.
80. Por ello **el término gubernamental solo constituye un adjetivo para calificar algo perteneciente o relativo al gobierno como pieza angular del Estado, sin que exija alguna cualidad personal de quien la emite.** De esta forma, existirá propaganda gubernamental en el supuesto de que el contenido del mensaje esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos que no pueda considerarse una nota informativa o periodística.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Ver SUP-REP-109/2019.

<sup>26</sup> Así se consideró el resolver los expedientes SUP-REP-619/2022 y acumulados, y SUP-REP-193/2022 y acumulados.

<sup>27</sup> Al respecto, se ha señalado que, en sentido estricto, la propaganda gubernamental “es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los poderes federales o estatales, como de los municipios, órganos de Gobierno de la Ciudad de México, o cualquier otro ente público cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de Gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos”. Véase lo

81. En esa tesitura, no es necesario que se acredite la propaganda gubernamental, en sentido estricto, para dilucidar si se actualiza o no la promoción personalizada, pues lo relevante es que se acrediten los elementos antes precisados atendiendo a su contenido y al contexto de su difusión, considerando que el medio de difusión de la propaganda debe entenderse de manera genérica, ya que puede comprenderse a cualquiera que tenga como finalidad su divulgación.<sup>28</sup>
82. Esto es, pueden configurarse, al menos, tres supuestos de propaganda personalizada:<sup>29</sup>
- a) propaganda gubernamental realizada y difundida con recursos públicos por la persona funcionaria pública que se beneficia de su propia promoción personalizada ilegal;
  - b) propaganda gubernamental realizada y difundida con recursos públicos por una persona funcionaria pública distinta a la que se beneficia por la propaganda personalizada ilegal; o
  - c) propaganda gubernamental realizada y difundida sin recursos públicos por una persona servidora pública y que, por su contenido, beneficia a quien la difunde o a una persona servidora pública distinta.
83. De esta forma, cuando se alega una posible infracción por difusión de propaganda personalizada, ordinariamente, se acreditará esa infracción por el hecho de la existencia de una propaganda gubernamental; sea porque se trata, **en sentido estricto**, de propaganda elaborada o difundida con recursos públicos o porque en su **contenido** se difunda a una persona servidora pública con fines proselitistas, por lo que no se

---

sustentado entre otros, al resolver los expedientes SUP-REP-619/2022, SUP-REP-151/2022 y acumulados, SUP-REP-109/2019 y SUP-JE-23/2020.

<sup>28</sup> En ese sentido, se incluye a la radio, televisión, las redes sociales, las páginas de internet, los anuncios espectaculares, cine, mantas, pancartas, prensa, de entre otros medios de comunicación en los cuales se difunda visual o auditivamente la propaganda. Véase lo resuelto en el expediente SUP-REP-151/2022 y acumulados, así como la Jurisprudencia 17/2016 de rubro *INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO.*

<sup>29</sup> Dicha clasificación la realizó la Sala Superior al resolver el recurso SUP-REP-393/2023.

exige que, necesariamente, la propaganda sea pagada con recursos públicos, pues puede hacerse con recursos privados inclusive.

84. Finalmente, la Sala Superior también ha precisado que un aspecto importante es que la prohibición de difusión de propaganda gubernamental personalizada está necesariamente vinculada con el elemento temporal, como una variable relevante; esto es, que se haga en un momento **en el que pudiera afectar un proceso electoral**, sea porque se hace con una proximidad razonable o por realizarse durante el propio proceso, de manera que la finalidad de la restricción constitucional es evitar que tal propaganda pueda influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, así como en los resultados de la jornada electiva<sup>30</sup>.

#### D. Caso concreto

85. Para determinar la existencia o inexistencia de la infracción por parte de Ricardo Monreal, se procede al estudio de los elementos correspondientes.
86. El **elemento personal se actualiza** dado que las pintas de bardas se refirieron a Ricardo Monreal, máxime que no negó que las mismas aludieran a él.
87. En relación con el **elemento temporal** se debe tomar en consideración que las quejas se presentaron el veinticuatro de abril y doce de julio, respectivamente, mientras que la existencia de las pintas denunciadas se certificó en actas de quince de mayo (pintas en Zacatecas) y veinticuatro de julio (pintas en Aguascalientes), es decir, antes del inicio del proceso electoral federal.
88. Sin embargo, se debe atender a la proximidad con el inicio del mencionado proceso electoral (siete de septiembre) para determinar si la propaganda influye en el proceso electivo y de autos se desprende que las pintas denunciadas en Zacatecas y Aguascalientes continuaban

---

<sup>30</sup> Véase lo sustentado entre otros, al resolver los expedientes SUP-REP-151/2022 y acumulados.

- visibles, por lo menos, a cuatro y dos meses del inicio del proceso electoral.
89. En tales condiciones, dada la cercanía al citado proceso, la conducta denunciada podría tener un impacto en el proceso comicial, por lo que **se actualiza el citado elemento.**
  90. Ahora bien, en cuanto al **elemento objetivo**, con el uso de las frases: [1] Ricardo Monreal nos une, [2] Todos con Monreal ¡presidente!, [3] Todos con Monreal y [4] Monreal ¡presidente!, este órgano jurisdiccional advierte que no se describe ni alude a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque logros particulares que haya obtenido el denunciado durante su gestión como senador de la República.
  91. Tampoco se hace mención de presuntas cualidades, no se señalan planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejercía o el periodo en el que debía ejercerlo y no se alude a alguna plataforma política o proyecto de gobierno.
  92. De las pintas denunciadas se advierte que se menciona a Ricardo Monreal seguido de la palabra “presidente”; sin embargo, en términos de lo resuelto por la Sala Superior en el expediente SUP-REP-229/2023<sup>31</sup> **la promoción personalizada atiende a la finalidad de no destacar elementos personales de una persona del servicio público a la luz de su gestión gubernamental, por lo que debe atenderse al contexto en que se emite la propaganda denunciada.**
  93. Ahora bien, también la Sala Superior ha indicado que, ante indicios, se debe considerar íntegramente el contexto de los hechos y no el hecho aislado de que se hubiera usado el nombre, símbolo, imagen, voz o algún otro elemento relacionado con la persona funcionaria pública implicada, para tener certeza del propósito de la difusión de este tipo de propaganda ya sea que la promoción del servidor o servidora pública sea para sí

---

<sup>31</sup> Párrafo 91 de la sentencia.

misma o por una tercera persona.<sup>32</sup>

94. Como parte del contexto es preciso reiterar, como se indicó en párrafos que anteceden, que si bien Ricardo Monreal señaló que no contrató ni ordenó las pintas de las bardas denunciadas, lo cierto es que tampoco se deslindó debidamente, motivo por el cual es procedente estudiar su responsabilidad.
95. Ahora bien, con el uso de las frases [1] Ricardo Monreal nos une, [2] Todos con Monreal ¡presidente!, [3] Todos con Monreal y [4] Monreal ¡presidente!, se considera que no se pretendió destacar elementos personales del entonces senador de la República para atender aspiraciones políticas o electorales dado que, precisamente, las frases, en sí mismas, carecen de componentes para exaltar al denunciado, aunado a que ni siquiera se aludió al cargo de senador que ostentó hasta las 16:00 horas del dieciséis de junio. Por lo tanto, **no se configura el elemento objetivo.**
96. Con base en lo anterior, se determina la **inexistencia de la promoción personalizada que se atribuye a Ricardo Monreal.**

#### **E. Uso indebido de recursos públicos**

97. 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.
98. 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.

---

<sup>32</sup> Criterio sustentado al resolver, entre otros, los expedientes: SUP-REP-416/2022 y acumulados, SUP-REP-263/2022 y acumulados, y SUP-REP-433/2022.

99. Por su parte, 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.

#### **F. Caso concreto**

100. De las pruebas que obran en el expediente se desprende que Ricardo Monreal, la Cámara de Senadurías e, incluso, los Ayuntamientos de Guadalupe y Zacatecas, en Zacatecas y Cosío, en Aguascalientes, manifestaron que no ordenaron, contrataron o participaron en las pintas denunciadas sin que haya en autos una diversa que represente una contradicción, por lo tanto, **es inexistente el uso indebido de recursos públicos atribuido a Ricardo Monreal.**

#### **G. Falta al deber de cuidado (*culpa in vigilando*)**

101. Por lo que hace a la *culpa in vigilando*, la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 25, párrafo 1, incisos a) e y), dispone que los partidos políticos deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás institutos políticos y los derechos de la ciudadanía.
102. Por otra parte, se precisa que al resolver el expediente **SUP-REP-317/2021**, la Sala Superior indicó que la *culpa in vigilando* no constituye una infracción, sino un grado de responsabilidad (indirecta), lo cual se toma en consideración por este órgano jurisdiccional.

#### **H. Caso concreto**

103. Toda vez que resultaron inexistentes las infracciones que se atribuyeron a Ricardo Monreal, se concluye que MORENA no faltó a su deber de cuidado, por lo que **es inexistente su responsabilidad.**

104. Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Son **inexistentes** las infracciones materia de este procedimiento.

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

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

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, ante el secretario general de acuerdos, quien da fe.

Este documento es autorizado mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación, así como el Acuerdo General de la Sala Superior 2/2023, que regula, entre otras cuestiones, las sesiones presenciales de las Salas del tribunal.

## ANEXO ÚNICO

### A. Elementos de prueba

1. **Técnicas.** Consistentes en las capturas de pantalla y ligas electrónicas precisadas en el escrito de queja.
2. **Documental privada.**<sup>33</sup> Escrito fechado el tres de abril, por el que Ricardo Monreal presentó un deslinde respecto a los hechos materia del procedimiento.
3. **Documental privada.**<sup>34</sup> Escrito de quince de mayo, por el que Ricardo Monreal señaló que no contrató la propaganda denunciada y presentó un deslinde respecto a los hechos materia del procedimiento y adjuntó copia del escrito referido en el punto que antecede.
4. **Documental pública.**<sup>35</sup> Acta circunstanciada de quince de mayo, por el que personal de la Dirección del Secretariado del INE, en funciones de oficialía electoral, certificó la existencia y contenido de diversas ligas electrónicas señaladas en la queja.
5. **Documental pública.**<sup>36</sup> Acta circunstanciada de quince de mayo, por el que personal de la Junta Local Ejecutiva del INE en Zacatecas, en funciones de oficialía electoral, certificó la existencia y contenido de dos bardas ubicadas en dicha entidad federativa.
6. **Documental pública.**<sup>37</sup> Acta circunstanciada de quince de mayo, por el que personal de la 04 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Zacatecas, en funciones de oficialía electoral, certificó la existencia y contenido de diversas bardas ubicadas en dicha entidad federativa.
7. **Documental privada.**<sup>38</sup> Escrito de dieciocho de mayo, por el que

---

<sup>33</sup> Foja 101 a 105 del cuaderno accesorio único. Todas las fojas referidas en el anexo de pruebas se entienden referidas al cuaderno accesorio único, salvo precisión en otro sentido.

<sup>34</sup> Foja 110 a 122.

<sup>35</sup> Fojas 124 a 139.

<sup>36</sup> Fojas 142 a 145.

<sup>37</sup> Fojas 146 a 151.

<sup>38</sup> Foja 152 a 154.

MORENA señaló que no contrató la propaganda denunciada y presentó un deslinde respecto a los hechos materia del procedimiento y adjuntó copia del escrito referido en el punto que antecede.

**8. Documental pública.**<sup>39</sup> Oficio INE/UTF/DA/7855/2023 de doce de mayo, por el que la Unidad Técnica de Fiscalización del INE informó que, de la consulta realizada en el Sistema Integral de Fiscalización, no cuenta con registros relacionados con la propaganda denunciada.

**9. Documental pública.**<sup>40</sup> Oficio INE-JLE-ZAC/1052/2023, de treinta de mayo, por el que la Junta Local Ejecutiva del INE en Zacatecas, informó la dirección exacta de las ubicaciones que certificó.

**10. Documental pública.**<sup>41</sup> Oficio INE-JDE04-ZAC/413/2023, de treinta de mayo, por el que la 04 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Zacatecas, informó la dirección exacta de las ubicaciones que certificó.

**11. Documental pública.**<sup>42</sup> Oficio PMZ/SGM/3465/2023, de diecinueve de junio, por el que el ayuntamiento de Zacatecas informó que no realizó contratación alguna relacionada con la propaganda denunciada, ni otorgó permiso o autorización alguna al respecto.

**12. Documental pública.**<sup>43</sup> Oficio 333 y anexo, de dieciséis de junio, por el que el ayuntamiento de Guadalupe informó que no realizó contratación alguna relacionada con la propaganda denunciada, ni otorgó permiso o autorización alguna al respecto. Asimismo, señaló las personas propietarias de dos inmuebles en los que se pintó la propaganda materia del procedimiento.

**13. Documental pública.**<sup>44</sup> Oficio 0719/2023, de tres de julio, por el que la Secretaría de Finanzas de Zacatecas informó que no cuenta con

---

<sup>39</sup> Foja 155 y 156.

<sup>40</sup> Fojas 170 a 173.

<sup>41</sup> Fojas 176 y 177.

<sup>42</sup> Fojas 268 y 269.

<sup>43</sup> Fojas 270 y 271.

<sup>44</sup> Foja 292.

información alguna relacionada con los hechos denunciados.

**14. Documental pública.**<sup>45</sup> Oficio 390/2023, de tres de julio, por el que la Secretaría de Desarrollo Urbano, Vivienda y Ordenamiento Territorial de Zacatecas informó que no cuenta con información alguna relacionada con los hechos denunciados.

**15. Documental pública.**<sup>46</sup> Oficio INE/DERFE/STN/17653/2023 de treinta de junio, por el que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del INE informó sobre los datos de localización de dos personas propietarias de dos inmuebles en los que se colocó la propaganda denunciada.

**16. Documental pública.**<sup>47</sup> Oficio INE/UTF/DG/DPN/10770/2023 de veinte de julio por el que la Unidad Técnica de Fiscalización del INE informó que en el Registro Nacional de Proveedores se contempla el catálogo de bienes y servicios; sin embargo, no se incluyen los datos de localización de las bardas, por lo que no es posible identificar si las ubicaciones denunciadas coinciden con un servicio de rotulación en específico.

**17. Documental pública.**<sup>48</sup> Acta circunstanciada de veintiuno de julio, por el que personal de la Junta Local Ejecutiva del INE en Zacatecas, en funciones de oficialía electoral, certificó no fue posible identificar a los propietarios de las bardas ubicadas en dicha entidad federativa.

**18. Documental pública.**<sup>49</sup> Acta circunstanciada de veinticuatro de julio, por el que personal de la 04 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Zacatecas, en funciones de oficialía electoral, certificó no fue posible identificar a los propietarios de las bardas ubicadas en dicha entidad federativa.

---

<sup>45</sup> Fojas 293 y 294.

<sup>46</sup> Foja 298.

<sup>47</sup> Fojas 317 a 321.

<sup>48</sup> Fojas 335 a 339.

<sup>49</sup> Fojas 340 a 342.

**19. Documental privada.**<sup>50</sup> Escrito de veintiocho de agosto, por el que Pedro Lara Ramos informó que no autorizó la colocación de la propaganda denunciada en su domicilio.

**20. Documental privada.**<sup>51</sup> Escrito de cuatro de septiembre, por el que María de Lourdes Luevano Acuña informó que no autorizó la colocación de la propaganda denunciada en su domicilio.

**21. Documental pública**<sup>52</sup>. Diversas constancias que obran en el diverso expediente UT/SCG/PE/PRI/OPLE/AGS/474/2023, entre las que destacan:

Escrito de MORENA de veinte de julio, por el que negó su participación en los hechos denunciados; escrito de Ricardo Monreal de veintiuno de julio, por el que negó su participación en los hechos que se denunciaron; acta circunstanciada de veinticuatro de julio, realizada por el personal de la 01 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Aguascalientes, para certificar la existencia y contenido de diversa propaganda colocada en esa entidad federativa; oficio LXV/DGAJ/2359/2023 de veinticuatro de julio, por el que la directora general de Asuntos Jurídicos del Senado de la República informó que no se erogaron recursos relacionados con los hechos denunciados; acta circunstanciada de veintisiete de septiembre, realizada por el personal de la 01 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Aguascalientes, para certificar la existencia y contenido de diversa propaganda colocada en esa entidad federativa; oficio 0196/2023 de veinticuatro de julio, por el que el ayuntamiento de Cosío informó que no autorizó la colocación de la propaganda; escrito de veinte de octubre, por el que MORENA señaló que desconoce el origen de la propaganda.

**22. Documental pública.**<sup>53</sup> Oficio INE/UTF/DG/DPN/16973/2023 de quince de noviembre por el que la Unidad Técnica de Fiscalización del INE informó que en el Registro Nacional de Proveedores se contempla el

---

<sup>50</sup> Fojas 368 y 369.

<sup>51</sup> Foja 376.

<sup>52</sup> Fojas 377 a 550.

<sup>53</sup> Fojas 567 a 570.

catálogo de bienes y servicios; sin embargo, no se incluyen los datos de localización de las bardas, por lo que no es posible identificar si las ubicaciones denunciadas coinciden con un servicio de rotulación en específico.

**23. Documental pública.**<sup>54</sup> Oficio LXV/DGAJ/3299/2023 de veintiocho de noviembre, por el que la directora general de Asuntos Jurídicos del Senado de la República informó que no se erogaron recursos relacionados con los hechos denunciados, así como que Ricardo Monreal solicitó licencia a partir del dieciséis de junio.

**24. Documental pública.**<sup>55</sup> Oficio 0196/2023 de veintinueve de noviembre, por el que el ayuntamiento de Cosío informó los datos de una persona propietaria de un inmueble en donde se colocó la propaganda denunciada.

**25. Documental pública.**<sup>56</sup> Oficio 0196/2023 de dieciocho de enero de dos mil veinticuatro, por el que el ayuntamiento de Cosío informó que el inmueble en donde se colocó la propaganda denunciada no es parte del ayuntamiento o municipio.

**26. Presuncional.**

**27. Instrumental de actuaciones.**

---

<sup>54</sup> Fojas 587 a 594.

<sup>55</sup> Foja 605.

<sup>56</sup> Foja 633.