



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SRE-PSC-198/2021

PROMOVENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

PARTES INVOLUCRADAS: LUIS FERNANDO VILCHIS CONTRERAS Y OTRAS PERSONAS

MAGISTRADA PONENTE: GABRIELA VILLAFUERTE COELLO

MAGISTRADO ENCARGADO DEL ENGROSE: LUIS ESPÍNDOLA MORALES

SECRETARIO: JOSÉ EDUARDO HERNÁNDEZ PÉREZ

COLABORARON: YELENYS SILVA ROY Y DARINKA SUDILEY YAUTENTZI RAYO

Ciudad de México, a veintinueve de diciembre de dos mil veintiuno¹.

SENTENCIA que determina la **inexistencia** de la infracción atribuida a diversas personas servidoras públicas del Ayuntamiento de Ecatepec, Estado de México², y de la representación de la asociación civil “*En defensa de la 4TA. Transformación MD-4T*”³, consistentes en el presunto uso indebido de recursos públicos con fines de promoción y propaganda por realización de un evento, el veintinueve de agosto, denominado “*PRIMERA ASAMBLEA*”

¹ Todas las fechas que se citen a lo largo de esta determinación corresponden al año dos mil veintiuno, salvo mención expresa en contrario.

² Luis Fernando Vilchis Contreras (presidente municipal), Silvia Lucero Valdés Cazares (síndica), Germán Contreras García (síndico), José Antonio García Pérez (regidor), Laura Beatriz Jiménez Sigala (regidora), Angélica Gabriela López Hernández (regidora), Ana Laura Lara Bautista (regidora), Gil González Cerón (regidor) y Miguel Ángel Juárez Franco (regidor).

³ Ernesto Santillán Ramírez (representante legal de la asociación civil) y Sharon Viridiana Valencia Flores (integrante de la asociación civil).

INFORMATIVA A NIVEL NACIONAL”, ello con motivo del proceso de revocación de mandato.

GLOSARIO	
Autoridad instructora	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
Comisión de Quejas	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Comisión de Quejas	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
Dirección de Prerrogativas	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
INE	Instituto Nacional Electoral
Ley Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Revocación	Ley Federal de Revocación de Mandato
Lineamientos del INE	Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la Revocación de Mandato
PRD o partido denunciante	Partido de la Revolución Democrática
Sala Especializada	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Unidad Especializada	Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores

ANTECEDENTES

I. Normativa en materia de revocación de mandato

1. a. **Reformas y adiciones a la Constitución en materia de Revocación de Mandato**⁴. El veinte de diciembre de dos mil diecinueve se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto mediante el cual se adicionó una fracción IX al artículo 35; un inciso c), al Apartado B de la Base V del artículo 41; un párrafo séptimo al artículo 84; y un tercer párrafo a la fracción III del Apartado A del artículo 122 de la Constitución; para prever

⁴ Consultable en la página electrónica: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5582486&fecha=20/12/2019



constitucionalmente la figura de la revocación de mandato.

2. **b. Lineamientos⁵.** El veintisiete de agosto, el INE emitió el acuerdo INE/CG1444/2021, por el cual su Consejo General aprobó los Lineamientos.
3. **c. Acuerdo INE/CG1566/2021.** El treinta de septiembre, el Consejo General del INE aprobó las modificaciones a los Lineamientos.
4. **d. Acuerdo INE/CG1614/2021.** El veinte de octubre, el Consejo General del INE aprobó el Plan Integral y Calendario del Proceso de Revocación de Mandato.
5. **e. Acuerdo INE/CG1631/2021.** El veintinueve de octubre, el Consejo General del INE aprobó el Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla y capacitación Electoral para el proceso de Revocación de Mandato.
6. **f. Sentencia de la Sala Superior.** El uno de noviembre, la Sala Superior dictó sentencia en el expediente SUP-RAP-415/2021 y sus acumulados en la que determinó revocar el Acuerdo INE/CG1566/2021 y le ordenó al INE emitir otro en el que, con libertad de atribuciones, se considerara que para recabar las firmas de apoyo al proceso de revocación de mandato, debía facilitar en todo el país, no solo en lugares de alta marginación, tanto los formatos físicos como recabar las firmas en dispositivos electrónicos.
7. **g. Acuerdo de acatamiento INE/CG1646/2021⁶.** El diez de noviembre, el Consejo General en acatamiento a la referida sentencia, modificó los Lineamientos y su anexo técnico, esencialmente para incluir la modalidad para recabar los apoyos a través de formatos físicos. De su contenido destacan las siguientes fechas relevantes para el presente asunto:

01 de noviembre al 25 de diciembre	04 de febrero de 2022	Enero 2022	10 de abril de 2022
Período de recolección de firmas de apoyo por la aplicación móvil del INE y formatos físicos	El INE emitirá la convocatoria para la revocación de mandato si las firmas de apoyo alcanzan el 3% de las	Se tendrán los plazos y términos de uso y actualización del padrón electoral y el corte de la Lista	En su caso, se realizará la jornada de revocación de mandato electrónico.

	personas inscritas en la Lista Nominal de Electores, de al menos 17 entidades	Nominal de Electores	
--	---	----------------------	--

8. La pregunta objeto del proceso, será:

¿Estás de acuerdo en que a (nombre), Presidente/a de los Estados Unidos Mexicanos, se le revoque el mandato por pérdida de la confianza o siga en la Presidencia de la República hasta que termine su periodo?

9. **h. Acuerdo que pospone el proceso de revocación de mandato.** El diecisiete de diciembre, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo INE/CG1796/2021 que determinó, como medida extraordinaria, posponer las actividades para la organización del proceso de revocación de mandato, derivado del recorte al presupuesto de ese órgano⁷.
10. **i. Controversia Constitucional.** El veintiuno de diciembre, el Presidente de la Mesa Directiva en representación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, presentó controversia constitucional en contra del acuerdo INE/CG1796/2021 ante la SCJN, misma que fue radicada con el número 224/2021.
11. El veintidós de diciembre, la Comisión de receso de la SCJN acordó su admisión y conceder la suspensión provisional solicitada para que el INE se abstenga de ejecutar el Acuerdo.

II. Trámite ante la autoridad instructora

12. **a. Denuncia.** El dos de septiembre, el PRD denunció a Luis Fernando Vilchis Contreras, presidente municipal de Ecatepec, Estado de México, por el posible uso indebido de recursos públicos y la afectación a las reglas de promoción del voto y difusión del proceso de revocación de mandato.

⁷ Con la precisión que seguirá la verificación de las firmas de apoyo de la ciudadanía y la entrega del informe que contenga el resultado sobre este punto.



13. Lo anterior, porque el veintinueve de agosto realizó el evento denominado “*Primera Asamblea Informativa a Nivel Nacional*”, en el que supuestamente tomó protesta a personas que se encargarían de difundir los logros del gobierno federal y promover el voto para la permanencia en su cargo del Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, ello en el contexto del proceso de revocación de mandato.
14. **b. Registro e investigación.** Al día siguiente, la UTCE registró la queja⁸ y ordenó diversas diligencias de investigación.
15. **c. Admisión.** El veintinueve de septiembre, la autoridad instructora admitió la queja.
16. **d. Medidas cautelares.** El treinta de septiembre, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE determinó improcedente las medidas cautelares, al considerar que el proceso de revocación de mandato se trata de actos futuros de realización incierta.
17. Además, señaló que no existían elementos para afirmar que el presidente municipal realizaba acciones que afectaran el voto de la ciudadanía en un posible proceso de revocación de mandato y que utilizara recursos públicos para ello.
18. **e. Emplazamiento y audiencia.** El tres de diciembre, la UTCE citó a las partes involucradas a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se celebró el trece siguiente.
19. Derivado de las diligencias de investigación, se emplazó como partes denunciadas a diversas personas integrantes del Ayuntamiento de Ecatepec y de la asociación civil “En defensa de la 4TA. Transformación MD-4T”:

⁸ Con la clave UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021.

III. Trámite ante la Sala Especializada

20. **a. Recepción del expediente.** En su oportunidad, se recibió el expediente en este órgano jurisdiccional y se remitió a la Unidad Especializada, a efecto de verificar su debida integración.
21. **b. Turno a ponencia y radicación.** El veintiocho de diciembre, la Magistrada Presidenta por ministerio de Ley asignó el expediente su clave y lo turnó a la ponencia a su cargo, lo radicó y elaboró el proyecto de sentencia correspondiente.
22. **c. Determinación de engrose.** En sesión pública de veintinueve de diciembre, la Magistrada ponente sometió a consideración de esta Sala Especializada el proyecto de resolución correspondiente el cual, una vez que fue analizado, fue rechazado por mayoría de votos, por lo que, se encargó el engrose, con las consideraciones mayoritarias, al Magistrado Luis Espíndola Morales.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. COMPETENCIA

23. Este órgano jurisdiccional es competente para conocer y resolver el presente procedimiento especial sancionador, ya que se trata de una queja en la que se denunciaron a personas servidoras públicas por un presunto uso indebido de recursos públicos para fines de promoción y propaganda relacionada con el proceso de revocación de mandato.
24. Lo anterior, con fundamento en los artículos 35, fracción IX, numeral 7 de la Constitución; 3, 4, 5, 32, 33, 61 de la Ley de Revocación; 449, inciso g), de la Ley Electoral y 37 de los Lineamientos del INE, toda vez que de dichas disposiciones normativas se desprende que el INE es la autoridad encargada de la organización, desarrollo y cómputo de la revocación de mandato, mientras que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es una de las autoridades que puede aplicar la ley de la materia. Además, prevé que



las resoluciones que emita en tal proceso podrán impugnarse en términos de los artículos 41, fracción VI, y 99, fracción III de la Constitución.

25. Por su parte, en el artículo 61 de la Ley de Revocación se establece que **corresponde a dicho instituto vigilar y, en su caso, sancionar las infracciones a la Ley de Revocación, en términos de la Ley Electoral**, mientras que en los citados Lineamientos se previó que, para el caso de la presunta promoción y propaganda de la revocación de mandato con recursos públicos, se instauraría el procedimiento especial sancionador correspondiente.
26. Se debe precisar que la materia de la controversia no se identifica con alguna de las conductas previstas en el artículo 470 de la Ley Electoral para la procedencia del procedimiento especial sancionador, puesto que dicho artículo se refiere al desarrollo de procesos electorales para la renovación del poder público.
27. En otras palabras, las conductas aquí denunciadas se conocen a través de un procedimiento especial sancionador, en principio, cuando se trata de un proceso electoral en el que participan candidaturas y partidos políticos. Sin embargo, aunque en el presente caso no existe algún proceso electoral en marcha, al tratarse de un mecanismo de participación ciudadana que involucra la tutela de los principios rectores de la materia electoral, y de una interpretación sistemática y funcional de los artículos referidos en párrafos que anteceden, esta Sala Especializada concluye que es competente para conocer y resolver la controversia planteada a través del procedimiento especial sancionador.

SEGUNDA. RESOLUCIÓN EN SESIÓN NO PRESENCIAL

28. Con motivo del acuerdo del treinta de marzo de dos mil veinte del Consejo de Salubridad General que reconoció la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor por la propagación del virus SARS CoV2 (COVID-19), la Sala Superior estableció la resolución no presencial de todos los asuntos por

medio del sistema de videoconferencias⁹. Por ende, está justificada la emisión de la presente resolución en dichos términos.

TERCERA. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

29. Todos los sujetos involucrados al comparecer en el procedimiento refirieron, de manera similar, que debe declararse la improcedencia de la denuncia toda vez que los hechos que se denunciaron no constituyen vulneración a la normativa electoral. Al respecto, este órgano jurisdiccional estima que no les asiste la razón pues el promovente indica circunstancias de tiempo, modo y lugar, de los hechos denunciados y la determinación sobre si su realización constituye una infracción será materia del análisis de fondo.
30. Al respecto, este órgano jurisdiccional estima que no les asiste la razón porque en los artículos 13 y 33, último párrafo, de la Ley de Revocación establece la competencia del INE para iniciar procedimientos sancionadores cuando se involucre el uso de recursos públicos con fines de recabar el apoyo de la ciudadanía, lo que consecuentemente constituye una vulneración a la que esta Sala Especializada tiene competencia.
31. Por otra parte, este órgano jurisdiccional no advierte, de oficio, la actualización de alguna causa de improcedencia, por lo que no existe impedimento para analizar el fondo del asunto.

CUARTA. DEFENSA DE LAS PARTES

32. El PRD, por conducto de su representante ante el Consejo General del INE, manifestó que:
 - i) El veintinueve de agosto, el Presidente Municipal de Ecatepec hizo un uso indebido de recursos públicos al realizar el evento público denominado “Primera Asamblea Informativa a Nivel Nacional”.

⁹ Acuerdo General 8/2020, consultable en la página de Internet: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020



- ii) El denunciado tomó protesta a ciento veinticuatro enlaces que se encargarían de recorrer el Estado de México para refrendar el apoyo al proyecto de la cuarta transformación encabezada por el titular del Poder Ejecutivo Federal.
 - iii) Alejandro Vilchis manifestó que se encargaría de recorrer el Estado de México para refrendar el citado proyecto.
 - iv) Señaló que en ningún ordenamiento jurídico se establece la posibilidad a las personas servidoras públicas de realizar algún tipo de promoción del proceso de revocación de mandato máxime el titular del ejecutivo federal.
33. La asociación “En Defensa de la 4TA Transformación MD-4T”, por conducto de su representante, manifestó que:
- i) Los servidores públicos no tienen restringido el ejercicio de los derechos político-electorales por el sólo hecho de desempeñar un cargo público.
 - ii) En días no hábiles, como lo son los domingos, tienen derecho de ejercer sus derechos.
 - iii) Se invitó al evento a militantes y simpatizantes del movimiento denominado “Cuarta Transformación”, así como a la ciudadanía en general.
 - iv) La invitación a las personas supuestamente infractoras (pertenecientes al ayuntamiento de Ecatepec) fue como ciudadanos y ciudadanas y no como personas que desempeñan un cargo en el servicio público.
 - v) Luis Fernando Vilchis Contreras no tomó protesta a los enlaces sino una persona diversa de nombre José Antonio García Pérez, además de que no son enlaces sino encargados de comité.

- vi)** La asociación civil fue la encargada de la organización y logística del evento, además de que no se utilizaron recursos públicos del municipio de Ecatepec para contratar equipo utilitario.
34. Luis Fernando Vilchis Contreras, presidente municipal de Ecatepec, Estado de México, expresó que:
- i)** Si bien ejerce el cargo, no todos los actos que realiza y eventos que asiste son con el carácter de servidor público, toda vez que no tiene restringido sus derechos político-electorales.
 - ii)** Acudió al evento, celebrado el veintinueve de agosto, en su carácter de ciudadano por invitación de dicha asociación civil.
 - iii)** En su intervención abordó diversos temas de interés general al tratarse de una asamblea, además de que manifestó su apoyo al Presidente de la República.
 - iv)** No participó en la organización y logística del evento.
 - v)** No se utilizaron recursos públicos para el citado evento.
35. Sharon Viridiana Valencia Flores al comparecer al procedimiento manifestó que:
- i)** Las personas servidoras públicas no tienen restringido sus derechos político-electorales, por lo que durante días y horas no hábiles se encuentran en aptitud de ejercer sus derechos político-electorales.
 - ii)** La asociación invitó a militantes, simpatizantes y público en general a que acudiera a la Asamblea.
 - iii)** Quienes acudieron, lo hicieron en su carácter de ciudadanos y ciudadanas, y no como personas servidoras públicas del Ayuntamiento de Ecatepec.



iv) Luis Fernando Vilchis Contreras no tomó protesta a los enlaces sino una persona diversa de nombre José Antonio García Pérez, además de que no son enlaces sino encargados de comité.

36. Finalmente, Silvia Lucero Valdés Cazares (síndica), Germán Contreras García (síndico), José Antonio García Pérez (regidor), Laura Beatriz Jiménez Sígala (regidora), Angélica Gabriela López Hernández (regidora), Ana Laura Lara Bautista (regidora), Gil González Cerón (regidor) y Miguel Ángel Juárez Franco (regidor), señalaron que:

i) No todos los actos que realizan y eventos que asisten son con el carácter de personas servidoras públicas.

ii) Al evento objeto del procedimiento acudieron como ciudadanos y ciudadanas al realizarse el día y hora no hábiles, pues tienen el derecho de expresión, asociación y afiliación; además de que fueron invitados por la asociación civil.

iii) No se utilizaron recursos públicos para la organización y logística de dicho evento.

QUINTA. VALORACIÓN PROBATORIA Y HECHOS ACREDITADOS

37. Los medios de prueba recabados de oficio por la autoridad instructora y los ofrecidos por las partes denunciadas y su valoración, se contemplan en el **ANEXO ÚNICO** de la presente sentencia.

SEXTA. HECHOS QUE SE TIENEN POR PROBADOS

38. En este apartado se analizarán los enunciados de las partes en sus escritos de queja y alegatos, así como lo sustentado al comparecer en el procedimiento, y los que se desprenden de los requerimientos de la autoridad instructora todo ello con la finalidad de fijar la materia de la *litis* a resolver.

39. I. **Publicaciones denunciadas.** Del acta circunstanciada de tres de septiembre, se tiene por acreditada la existencia y contenido de diversas ligas

electrónicas relacionadas con publicaciones en *Facebook* y *Twitter*, así como de notas periodísticas en páginas de *internet*.

- **Titularidad de las cuentas.** Del acta circunstanciada de veinticuatro de septiembre, se tiene la verificación de la cuenta de *Facebook* “@FerVichisContreras”, cuya titularidad es del Presidente Municipal.
- **Existencia, contenido y vigencia.** Del acta circunstanciada de tres de septiembre, se tiene por acreditada la existencia y contenido de diversas ligas electrónicas relacionadas con publicaciones en *Facebook* y *Twitter*¹⁰.
 - **Publicación en red social:** *Facebook*, de la cuenta “@FerVichisContreras” el veintinueve de agosto.
 - **Nota periodística:** *Agencia NVM*, publicó el treinta de agosto “Crean primera estructura ciudadana a nivel nacional en apoyo a la ratificación de mandato de Andrés Manuel López Obrador”.
 - **Nota periodística:** *El Mexiquense Hoy*, publicó el treinta de agosto “Crean primera estructura ciudadana a nivel nacional en apoyo a la ratificación de mandato de Andrés Manuel López Obrador”.
 - **Nota periodística:** *El Sol de Toluca*, publicó el treinta de agosto “Impulsarán ratificación de mandato de Andrés Manuel López Obrador desde Ecatepec”.
 - **Nota periodística:** *Sin embargo...*, publicó “Ecatepec encabeza primera estructura en apoyo a la ratificación de mandato de AMLO”.

40. **II. Evento denominado “LA PRIMERA ASAMBLEA INFORMATIVA A NIVEL NACIONAL”**

¹⁰ Al respecto se precisa que la publicación de *Twitter*, realizada por parte del medio de comunicación “El Mexiquense Hoy”, no fue posible su localización.



- **Existencia.** De las constancias que obran en el expediente se tiene que el evento se realizó mediante invitación a la Asamblea Pública por la continuidad de la “Cuarta Transformación” el día domingo veintinueve de agosto, a las 9:00 horas, en las instalaciones ubicadas en Oriente 2, Av. Primavera de Mayo Núm. 1, Adolfo Ruiz Cortines, Ecatepec de Morelos, México.
- **Organizador del evento.** De lo manifestado en diversos requerimientos de la autoridad instructora, se tiene que el evento fue organizado por la Asociación Civil denominada “*En Defensa de la 4TA. Transformación MD-4T*”.
- Asimismo, el representante de la Asociación Civil indicó que el gasto¹¹ efectuado fue de \$69,868.40 (sesenta y nueve mil ochocientos sesenta y ocho pesos 40/100 M.N.) y además fueron nombrados como enlaces municipales para formar parte de la denominada “*Primera estructura ciudadana a nivel nacional para impulsar la ratificación de mandato del Presidente de la República*” todas del ayuntamiento de Ecatepec de Morelos:
 - **Seguridad Pública:** Síndico Germán Contreras García.
 - **Finanzas:** Síndica Silvia Lucero Valdés Cazares.
 - **Comisión de Salud:** Regidora Laura Beatriz Jiménez Sígala.
 - **Medio ambiente:** Regidora Angelica Gabriela López Hernández, regidora Ana Laura Lara Bautista y regidor Miguel Ángel Juárez Franco.
 - **Movilidad:** Regidor Gil González Cerón.
 - **Obra pública:** Regidor José Antonio García Pérez.

¹¹ Señalado en la hoja titulada RESUMEN TOTAL EVENTO PRIMERA ASAMBLEA INFORMATIVA.

- **Asistencia.** De lo señalado por el Presidente Municipal, así como del video relacionado con su participación, se tiene comprobado que al evento asistieron: el Presidente Municipal, Silvia Lucero Valdés Cazares, Germán Contreras García, José Antonio García Pérez, Laura Beatriz Jiménez Sígala, Angélica Gabriela López Hernández, Ana Laura Lara Bautista, Gil González Cerón y Miguel Ángel Juárez Franco.

SÉPTIMA. ESTUDIO DE FONDO

Apartado A. Fijación de la litis

41. El asunto por dilucidar en la presente resolución es determinar si las personas servidoras públicas del Ayuntamiento de Ecatepec, Estado de México, así como de la asociación civil denominada “En Defensa de la 4TA Transformación MD-4T”, para la creación de la Primera Estructura Ciudadana a nivel nacional de apoyo denominada “*La ratificación de Andrés Manuel López Obrador*” con motivo del evento denominado “*LA PRIMERA ASAMBLEA INFORMATIVA A NIVEL NACIONAL*”.

Apartado B. Marco Normativo

42. El veinte de diciembre de dos mil diecinueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto mediante el cual se adiciona una fracción IX al artículo 35; un inciso c), al Apartado B de la Base V del artículo 41; un párrafo séptimo al artículo 84; un tercer párrafo a la fracción III del Apartado A del artículo 122 de la Constitución, en materia de Consulta Popular y Revocación del Mandato.
43. De acuerdo con el *Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, segunda a las iniciativas con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Federal de Revocación de Mandato*¹², se señaló que, de conformidad con lo establecido en la fracción IX del artículo 35

¹² Se puede consultar en la liga electrónica: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/2021-08-18-1/assets/documentos/Dic_Com_Gobernacion_Ley_Revocacion_Mandato.pdf



constitucional, la Ley de Revocación debía contener, por lo menos, lo siguiente:

- a) La revocación de mandato se refiere al Presidente de la República.
- b) Será convocado por el INE a petición de la ciudadanía, en un número equivalente, al menos al 3% de las inscritas en la lista nominal de electores, siempre y cuando en la solicitud corresponda a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el 3% de la lista nominal de electores de cada una de ellas.
- c) El INE, dentro de los siguientes treinta días a que se reciba la solicitud, verificará el requisito establecido antes citado y emitirá inmediatamente la convocatoria al proceso para la revocación de mandato.
- d) Se podrá solicitar en una sola ocasión y durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional.
- e) La ciudadanía podrá recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato durante el mes previo a la fecha prevista en el párrafo anterior. El INE emitirá, a partir de esta fecha los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas.
- f) Se realizará mediante votación, libre, directa y secreta de la ciudadanía inscrita en la lista nominal, el domingo siguiente a los noventa días posteriores a la convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales federales o locales.
- g) Para que el proceso de revocación de mandato sea válido deberá haber una participación de, por lo menos, el 40% de las personas inscritas en la lista nominal de electores. La revocación de mandato solo procederá por mayoría absoluta.
- h) El INE tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación. Emitirá los resultados de los procesos de

revocación de mandato del titular del poder ejecutivo federal, los cuales podrán ser impugnados ante la Sala Superior, en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como en la fracción III del artículo 99 de la constitución.

- i) La Sala Superior realizará el cómputo final del proceso de revocación de mandato, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto. En su caso, emitirá la declaratoria de revocación y se estará a lo dispuesto en el artículo 84 de la constitución.
- j) Prohibición del uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.
- k) El INE y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión. La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.
- l) Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de la ciudadanía.
- m) Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda la propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.
- n) Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, solo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud y las necesarias para la protección civil.



44. Lo anterior, con el propósito de garantizar el derecho de la ciudadanía a solicitar ante la autoridad competente la revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal.
45. Ahora bien, se destaca que de conformidad con el artículo 5 de la Ley de Revocación, éste es el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo de la persona titular de la Presidencia de la República, a partir de la pérdida de la confianza.
46. Ello, porque de acuerdo con lo considerado en el Dictamen de las Comisiones, citado en párrafos que anteceden, la revocación de mandato proviene del derecho que tiene la ciudadanía para participar de forma individual o colectiva en la conformación del poder, en su ejercicio y sobre todo en su control. Siendo ésta, la que otorga el poder y es, por tanto, quien tienen el derecho de retirarlo en caso de ver sus intereses vulnerados.
47. Dicho de otra manera, la revocación de mandato popular es un **derecho del cuerpo electoral** que, habiendo elegido representantes, pueda destituirlos cuando éstos se apartan de su mandato representativo. Funciona como destitución de personas funcionarias administrativas y representantes electos antes del fin del mandato¹³.
48. Para el ejercicio de dicho derecho, en lo que aquí interesa, el artículo 35, fracción IX, numeral 7, de la Constitución establece, que **está prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.**
49. Además, que el INE y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión. La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.

¹³ Cfr. Romero, Mabel "Formas directas de participación ciudadana", <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/leyen/cont/75/lcs/lcs6.pdf>

50. Aunado a ello, que **ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de la ciudadanía.**
51. Ahora bien, el INE emitió los Lineamientos para la organización de la Revocación de Mandato y, en su artículo 37 previó las mismas restricciones; es decir, que está prohibido el uso de recursos públicos con fines de promoción y propaganda, así como la relativa a que ninguna persona física o moral podrá contratar propaganda en radio y televisión, dirigida a influir en la opinión de la ciudadanía.

B.1. Etapas del proceso de revocación de mandato popular

52. Por otra parte, resulta necesario exponer cada una de las etapas en el desarrollo de dicho proceso de participación ciudadana.
53. De conformidad con las secciones segunda y tercera del capítulo II de la Ley de Revocación, existe una fase previa y, posteriormente, el inicio del citado proceso.
54. En el artículo 7 de la referida legislación, se condiciona el inicio del proceso de revocación de mandato porque se señala que solo procederá a petición de la ciudadanía en un número equivalente, al menos, al 3% de las inscritas en la lista nominal de electores, siempre y cuando la solicitud corresponda a por lo menos diecisiete entidades federativas y que represente, mínimo, el 3% de la lista nominal de electores de cada una de ellas.
55. En el artículo 8, se establece que los requisitos para solicitar, participar y votar son los siguientes: **i)** tener ciudadanía mexicana, **ii)** estar inscrita o inscrito en el Padrón Electoral, **iii)** contar con credencial de elector vigente y **iv)** no contar con sentencia ejecutoriada que suspenda derechos políticos.
56. Dentro de la **fase previa**, del artículo 11 se advierte que comprende la presentación de la solicitud y la recopilación de firmas, para lo cual, el INE



aprobará el formato correspondiente y, posteriormente, verificará que se cumpla el porcentaje establecido en el artículo 7 antes reseñado.

57. Por su parte, el artículo 15, dispone que el proceso **inicia** con la solicitud que presente la ciudadanía que cumplan con lo señalado en los artículos 7 y 8 de la Ley de Revocación; es decir, que se satisfaga el porcentaje mínimo de firmas.
58. Una vez verificado el cumplimiento de los supuestos previstos en el artículo 7, el Consejo General del INE deberá emitir inmediatamente la convocatoria correspondiente; en caso contrario, deberá desechar la solicitud y archivarla como asunto concluido¹⁴.
59. En el artículo 19 se prevé que la convocatoria debe contener, al menos, lo siguiente:
 - i. Fundamentos constitucionales y legales aplicables, incluyendo la definición de revocación de mandato establecida en el artículo 5 de la ley;
 - ii. Las etapas del proceso de revocación de mandato;
 - iii. El nombre de la persona que ocupa la titularidad de la Presidencia de la República, quien será objeto del proceso de revocación de mandato;
 - iv. Fecha de la jornada de votación en la que habrá de decidirse sobre la revocación de mandato;
 - v. La pregunta objeto del proceso, la cual deberá ser: ¿Estás de acuerdo en que a (nombre), Presidente/a de los Estados Unidos Mexicanos, se le revoque el mandato por pérdida de la confianza o siga en la Presidencia de la República hasta que termine su periodo?;

¹⁴ Artículo 28.

- vi. Las reglas para la participación de las ciudadanas y los ciudadanos, y
 - vii. El lugar y fecha de la emisión de la Convocatoria.
60. En cuanto a la **difusión** del proceso de revocación de mandato, en el artículo 32 se estableció que deberá iniciar al día siguiente de la publicación de la convocatoria en el Diario Oficial de la Federación, la cual concluirá hasta tres días previos a la fecha de la jornada.
61. Cabe destacar que, de conformidad con los Lineamientos del INE, destacan las siguientes fechas:

Periodo	Actuación dentro del proceso
Del uno al quince de octubre de dos mil veintiuno ¹⁵ :	Presentación del aviso de intención de la persona o personas que promueven
Del uno de noviembre al veinticinco de diciembre de dos mil veintiuno ¹⁶ :	Periodo de recolección de firmas
Cuatro de febrero de dos mil veintidós ¹⁷ :	En caso de que se alcance el porcentaje requerido, se considerará procedente la solicitud y se emitirá la convocatoria
Diez de abril de dos mil veintidós:	Jornada de la revocación de mandato

B.2. La libertad de expresión

62. Los artículos 6° y 7° de la Constitución señalan que toda persona tiene derecho a la libre expresión y al acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, por cualquier medio de expresión.

¹⁵ Artículo 28 de los Lineamientos.

¹⁶ *Ídem*.

¹⁷ Artículo 29 de los Lineamientos del INE.



63. En este sentido, tanto la SCJN¹⁸ como la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁹ han reconocido que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una social o colectiva.
64. En su componente individual, la libertad de expresión comprende el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones, mientras que, en el plano colectivo o social, consiste en el derecho de todas las personas a procurar y recibir cualquier información, a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informadas.
65. Ahora, en cuanto a la trascendencia de las manifestaciones de las personas que ocupan la titularidad del poder Ejecutivo, resulta evidente que deben guardar un especial cuidado en los procesos electorales, lo cual, atiende a la obligación de privilegiar la equidad en la contienda electoral.
66. Lo anterior porque la Sala Superior ha considerado²⁰ el ámbito y la naturaleza de los poderes públicos a los que pertenecen las personas servidoras públicas, como un elemento relevante para observar el especial deber de cuidado que con motivo de sus funciones debe ser observado.
67. Señaló que las autoridades electorales deben hacer un análisis ponderado y diferenciado atendiendo al nivel de riesgo o afectación que determinadas conductas pueden generar dependiendo de las facultades, la capacidad de decisión, el nivel de mando, el personal a su cargo y jerarquía que tiene cada persona servidora pública:

a. Poder Ejecutivo en sus tres ámbitos de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales): encargado de

¹⁸ Tesis: P./J. 25/2007 Pleno. Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, mayo de 2007, p. 1520.

¹⁹ Corte I.D.H., Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 66; Corte I.D.H., La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 32.

²⁰ Ver sentencia SUP-REP-163/2018.

ejecutar las políticas públicas aprobadas por el Poder Legislativo y de los negocios del orden administrativo federal²¹ o local:

- **Titular.** Su presencia es protagónica en el marco histórico-social mexicano. Para ello, dispone de poder de mando para la disposición de los recursos financieros, materiales y humanos con los que cuenta la totalidad de la administración pública²².

Dado el contexto histórico-social de su figura y la posibilidad de disponer de recursos, influye relevantemente en el electorado, por lo que los funcionarios públicos que desempeñen el cargo deben tener especial cuidado en las conductas que en ejercicio de sus funciones realicen mientras transcurre el proceso electoral.

68. Lo anterior, si bien lo interpretó la Sala Superior para el desarrollo de los procesos electorales ordinarios, se considera aplicable también para los procesos de participación ciudadana, como lo es la revocación de mandato.
69. Ello es así porque, atendiendo el significado ontológico²³ de las elecciones, éstas se basan en vincular el acto de elegir con la posibilidad real de que las personas electoras opten en forma libre entre ofertas políticas diferentes, al amparo de normas jurídicas efectivas que garanticen el derecho electoral y sus derechos políticos.
70. Por ello, si bien la revocación de mandato popular es un mecanismo de participación directa en la democracia, lo cierto es que, a través de su implementación, la ciudadanía elige. De conformidad con el artículo 5 de la Ley de Revocación, se reitera, es un instrumento de participación solicitado

²¹ Trasciende que el Poder Ejecutivo Federal es el encargado de preservar la seguridad nacional y dirigir la política exterior en términos del artículo 89, fracciones VI y X de la Constitución Federal.

²² A nivel federal, los artículos 7 y 27, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal facultan al Presidente de la República realizar acuerdos, celebrar reuniones de gabinete y requerir informes, a través de la coordinación de la Secretaría de Gobernación.

²³ Se sugiere revisar la página 352 del Diccionario Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Centro de Asesoría y Promoción Electoral, consultable en la liga electrónica: <https://www.iidh.ed.cr/capel/diccionario/example-assets/books/diccionario.pdf>



por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo de la persona titular de la Presidencia de la República, a partir de la pérdida de la confianza.

71. En tal virtud, resulta evidente que, si lo interpretado por la Sala Superior tiene por finalidad salvaguardar el principio de equidad en los procesos electorales, dicha máxima es aplicable también en los relativos a la participación ciudadana porque para su materialización las personas legisladoras desarrollaron lo señalado en el artículo 35, fracción IX de la Constitución y establecieron parámetros que lo rigen en la Ley de Revocación y en los Lineamientos del INE.
72. De esta manera, si el sentido que se le atribuye a la equidad electoral es el de un **mínimo de condiciones de igualdad** que facilitan la competencia, pero sin tergiversar ni la fuerza electoral de las personas que compiten ni alterar el peso de la voluntad del electorado²⁴; se considera que dichas condiciones de igualdad entre quienes están involucradas en cada una de las etapas que lo rigen, las cuales están previstas en los ordenamientos jurídicos antes referidos, deben garantizarse.

Apartado C. Caso Concreto

73. Como se adelantó, la queja presentada por el PRD señala el supuesto uso indebido de recursos públicos por parte del presidente municipal de Ecatepec, así como de una asociación civil, para la creación de la Primera Estructura Ciudadana a Nivel Nacional de apoyo denominada "*La ratificación de Andrés Manuel López Obrador*", con motivo del evento denominado "*LA PRIMERA ASAMBLEA INFORMATIVA A NIVEL NACIONAL*".
74. Ahora bien, del video donde se ubica la participación de dicho funcionario público, se advierte que éste se dirige a los asistentes con la línea discursiva referente a:

²⁴ Ferreira, Delia, "Sobre la equidad electoral: dos miradas", Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, volumen 58, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32307.pdf>

- Las victorias electorales recientes para el partido MORENA en los tres niveles de gobierno.
- Agradecimiento a la ciudadanía que votó por la *Cuarta Transformación*.
- La forma de trabajo y las acciones que ha llevado a cabo para mejorar las condiciones sociales del municipio de Ecatepec de Morelos.
- Apoyo a la continuidad del proyecto del Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, para la transformación del país, de cara al proceso de Revocación de Mandato, en específico pide a todos ***los enlaces municipales que darán movimiento para la consolidación de la cuarta transformación inviten a más ciudadanos comprometidos para construir sus Comités de apoyo para esa continuidad con el objetivo principal de en marzo de dos mil veintidós en la consulta para la revocación de mandato, en el Estado de México se aporten más de 2 millones a favor de la continuidad de su presidente líder y camarada Andrés Manuel López Obrador.***
- Hace referencia a que surgirán ciento veinticuatro enlaces para que ayuden en lo que sea necesario a la construcción de esos Comités y reforzar de manera permanente las tareas que el Presidente de la República les ha encomendado.

75. Asimismo, al finalizar el evento, se otorga la voz a José Antonio García Pérez señalando que:

- Se dará cumplimiento a la Asamblea Informativa y acto protocolario que motivaron el evento, para constituir enlaces y para el nombramiento de las Comisiones creadas para realizar trabajos y asistir a diferentes puntos del Estado de México.
- De conformidad con los nombramientos que pronunció en su discurso, se tiene que, para tales efectos, se conformaron ciento veinticuatro



enlaces y comisiones de Seguridad pública, Finanzas, Salud, Medio Ambiente, Movilidad, Agua potable y Obra pública; a cuyos integrantes se les tomó protesta en ese acto.

76. Por otro lado, el contenido de las notas periodísticas coincide con lo expresado durante el evento por parte del presidente municipal.
77. Ahora bien, debemos recordar que la revocación de mandato es un mecanismo de participación directa, que permite a la ciudadanía expresar su conformidad o no con el desempeño del Presidente de la República, y en caso —de cumplir con los requisitos—, destituirlo del cargo antes de que concluya el periodo de su mandato
78. Por ello, la Ley Federal de Revocación de Mandato contempla que **queda prohibido el uso de recursos públicos** para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.
79. Derivado de lo anterior, en el caso que nos ocupa, esta Sala Especializada no advierte que en el expediente haya prueba alguna, ni siquiera indiciaria, de que se hayan empleado fondos o recursos públicos por parte del Ayuntamiento de Ecatepec para llevar a cabo las actividades de organización, logística y difusión del citado evento.
80. Contrario a ello, se desprende de autos que la asociación civil involucrada indicó que el gasto efectuado ascendió a \$69,868.40 (sesenta y nueve mil ochocientos sesenta y ocho pesos 40/100 M.N.), mismo que lo gestionó y obtuvo mediante donaciones, sin que alguna de ellas haya sido otorgada por el Ayuntamiento de Ecatepec o las y los funcionarios públicos presuntamente infractores.
81. Por otra parte, si bien se alega que las personas que participaron en el evento del domingo veintinueve de agosto cuentan con cargos públicos al interior del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, este órgano jurisdiccional no pasa inadvertido que la Sala Superior ha considerado que la sola asistencia de

personas servidoras públicas a eventos en día inhábiles, **no contraviene el principio de imparcialidad**, pues se ha reconocido que es una actividad válida que se encuentra amparada por el ejercicio de los derechos políticos-electorales de asociación política y libertad de expresión .

82. Ahora bien, tal y como se mencionó en líneas anteriores, las manifestaciones denunciadas fueron efectuadas con antelación a la fase previa (en el tiempo intermedio entre el aviso de intención y la recolección de firmas); por lo que se considera que, atendiendo a la temporalidad, no existía una restricción para su emisión.
83. Por lo anterior, toda vez que en el expediente no existe prueba que se haya empleado fondos públicos (ya sea en especie o de carácter humano) del citado Ayuntamiento para la campaña de difusión de la revocación de mandato, y ante la falta de una prohibición para las fechas en las que se emitieron las manifestaciones denunciadas se determina la **inexistencia** de la infracción relativa al uso indebido de recursos públicos.
84. Finalmente, cabe señalar respecto de los procedimientos especiales sancionadores instaurados con motivo del proceso de revocación de mandato que:
 - Se deben tutelar cada una de las etapas del procedimiento de revocación de mandato, incluida la etapa previa, sin que exista fundamento para condicionar la procedencia del procedimiento sancionador a la realización o no de las subsecuentes fases del procedimiento de Revocación de Mandato.

Esto porque la Ley Federal de Revocación no lo restringe y la emisión del acuerdo INE/CG1796/2021 no suspende la recolección de firmas (fase previa), circunstancia en la que se ha encontrado esta Sala especializada para el estudio de las posibles infracciones. Máxime que el propio acuerdo refiere que su contenido no implica que el procedimiento no se realizará y la SCJN ha determinado admitir la



controversia constitucional y suspender los efectos del acuerdo, es decir, detener la suspensión decretada por el INE.

- La Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-496/2021 respecto al dictado de medidas cautelares vinculadas con el diverso SRE-PSC-192/2021, contestó como infundada la causal de improcedencia que el proyecto adopta.
- En sentido similar se observa que la Sala Superior no advirtió una improcedencia en el caso de la denuncia de falsificación de firmas para la consulta popular sino que ordenó la realización de la investigación correspondiente, lo que implica que **consideró que es tutelable la etapa previa de los procedimientos en donde se requiere recabar firmas previamente a la emisión de la convocatoria correspondiente.**
- A diferencia de la revocación de mandato, en el caso de la consulta popular no se determinó competencia expresa para la Sala Especializada, por lo que la Sala Superior estimó que correspondía el procedimiento ordinario sancionador, en el expediente SUP-AG-60/2021.
- Adicionalmente, en el SUP-REP-496/2021 la Sala Superior refirió que también en la etapa de recolección de firmas para que se determine si se lleva a cabo o no el ejercicio de participación ciudadana, existe la posibilidad de una probable afectación a los principios de legalidad, objetividad, imparcialidad y certeza, por tratar de incidir en la decisión de la ciudadanía de apoyar o no dicho ejercicio.

85. Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

ÚNICO. Se determina la **inexistencia** de la infracción atribuida a las personas servidoras públicas del Ayuntamiento de Ecatepec, Estado de México, y de la asociación civil “En Defensa de la 4TA Transformación MD-4T”, por los motivos expuestos en la sentencia.

NOTIFÍQUESE en términos de la normativa aplicable.

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

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos del Magistrado Luis Espíndola Morales y del Magistrado en funciones Gustavo César Pale Beristáin que integran el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto particular de la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello, ante el Secretario General de Acuerdos en Funciones, quien da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementan la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación.



ANEXO ÚNICO

Apartado A. Pruebas que obran en el expediente

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

1. Pruebas aportadas por el promovente:

1.1 DOCUMENTAL PÚBLICA²⁵. Consistente en las certificaciones que se hagan de los enlaces electrónicos aportados por el denunciante.

1.2 DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en la documentación que en su oportunidad remita el Ayuntamiento de Ecatepec, estado de México.

1.3 DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en la documentación que en su oportunidad remita el C. Luis Fernando Vilchis Contreras, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec, estado de México.

1.4 INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.

1.5 PRESUNCIONAL, EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA.

2. Pruebas recabadas por la autoridad instructora:

2.1 DOCUMENTAL PÚBLICA²⁶. Consistente en el acta circunstanciada de tres de septiembre de dos mil veintiuno, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, por la cual se certificaron las ligas electrónicas aportadas por el promovente.

2.2 DOCUMENTAL PÚBLICA²⁷. Consistente en el escrito del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de

²⁵ Fojas 90-92 del expediente principal.

²⁶ Fojas 102-119 del expediente principal.

²⁷ Foja 146-147 del expediente principal.

México, por medio del cual informa que fue invitado a participar en un evento político de la Cuarta Transformación, además de mencionar que desconoce los recursos con los que se financio el evento y desconocer el nombre de las personas que fueron invitadas como enlaces municipales, deslindándose de cualquier responsabilidad.

2.3 DOCUMENTAL PÚBLICA²⁸. Consistente en el acta circunstanciada de veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, por medio de la cual se verificó el perfil denominado “Fernando Vilchis”, en la red social de *Facebook*.

2.4 DOCUMENTAL PRIVADA²⁹. Consistente en el escrito de Luis Eurípides Alejandro Flores Pacheco, representante suplente de Morena, de fecha veintiséis de septiembre de dos mil veintiuno, por el cual informó que los comités y órganos partidarios que forman parte del instituto político nos estuvieron encargados de la organización del evento público, además de que Morena no tenía conocimiento del evento público, desconociendo la participación de militantes y simpatizantes y que su representada no nombro enlaces municipales en el Estado de México.

2.5 DOCUMENTAL PÚBLICA³⁰. Consistente en el escrito del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, por medio del cual informó que la invitación al evento fue hecha por el Movimiento Defensa de la Cuarta Transformación, A.C. y que no existe vínculo entre el suscrito y la asociación civil, más que compartir la simpatía por el movimiento, que la invitación fue por escrito y su participación fue como simpatizante y como orador de este, el día

²⁸ Fojas 158-173 del expediente principal.

²⁹ Fojas 192-194 del expediente principal.

³⁰ Fojas 218-220 del expediente principal.



veintinueve de agosto, fuera de su horario laboral y que no cuenta con la versión estenográfica del evento.

- 2.6 DOCUMENTAL PÚBLICA³¹.** Consistente en el oficio del Director de Comunicación Social del Ayuntamiento de Ecatepec, de Morelos, Estado de México, de veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno, por el cual informó que o estuvo encargado de la organización del evento de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, desconoce los recursos con los que fue financiado dicho evento, además de que no cuenta con la versión estenográfica de dicho evento.
- 2.7 DOCUMENTAL PÚBLICA³².** Consistente en el escrito del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, por medio del cual atiende requerimiento y anexa el oficio DA/ECA/SRH/DDP/2205/2021, signado por la Directora de Administración del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos.
- 2.8 DOCUMENTAL PÚBLICA³³.** Consistente en el oficio del director de Regidor del Ayuntamiento de Ecatepec, de Morelos, Estado de México, por el cual da contestación al requerimiento de veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno.
- 2.9 DOCUMENTAL PÚBLICA³⁴.** Consisten en el acta circunstanciada de cuatro de octubre de dos mil veintiuno, instrumentada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, por medio de la cual se realizó la búsqueda en internet de la información referente a la Asociación Civil Movimiento de Defensa de la Cuarta Transformación A.C.

³¹ Fojas 222-224 del expediente principal.

³² Fojas 256-259 del expediente principal.

³³ Fojas 317-320 del expediente principal.

³⁴ Fojas 377-383 del expediente principal.

- 2.10 DOCUMENTAL PÚBLICA³⁵.** Consistente en el escrito del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, con sello de recepción de cinco de octubre de dos mil veintiuno, por medio del cual atiende requerimiento de veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno.
- 2.11 DOCUMENTAL PÚBLICA³⁶.** Consistente en el escrito del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, con sello de recepción de cinco de octubre de dos mil veintiuno, por medio del cual atiende requerimiento.
- 2.12 DOCUMENTAL PÚBLICA³⁷.** Consistente en el escrito del Décimo Regidor del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México con sello de recepción de cinco de octubre de dos mil veintiuno, por el cual atiende requerimiento.
- 2.13 DOCUMENTAL PÚBLICA³⁸.** Consistente en el oficio de seis de octubre de dos mil veintiuno, por el cual da contestación *Facebook, Inc.*
- 2.14 DOCUMENTAL PRIVADA³⁹.** Consistente en el escrito del representante de Morena, con sello de recepción de siete de octubre de dos mil veintiuno, por el cual da contestación al requerimiento de cuatro de octubre de dos mil veintiuno.
- 2.15 DOCUMENTAL PÚBLICA⁴⁰.** Consistente en el oficio del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, por el cual remite el oficio con clave DA/ECA/SRH/DDP/2316/2021, de la Directora de Administración de

³⁵ Fojas 393-395 del expediente principal.

³⁶ Fojas 396-397 del expediente principal.

³⁷ Fojas 399-402 del expediente principal.

³⁸ Fojas 412-414 del expediente principal.

³⁹ Fojas 425-426 del expediente principal.

⁴⁰ Fojas 430-431 del expediente principal.



Ecatepec de Morelos, además de informar que no forma parte de la Asociación Civil denominada Movimiento de Defensa de la Cuarta Transformación A.C.

2.16 DOCUMENTAL PÚBLICA⁴¹. Consistente en el oficio SAPASE/DG/CJ/0883/2021, de siete de octubre de dos mil veintiuno, signado por el director general de O.P.D. del Municipio de Morelos, por el cual informó que no se localizó dato alguno ni domicilio de la Asociación Civil denominada Movimiento de Defensa de la Cuarta Transformación A.C.

2.17 DOCUMENTAL PÚBLICA⁴². Consistete en el oficio con clave TM/ECA/SDC/05370/2021 de ocho de octubre de dos mil veintiuno, signado por el encargado de la tesorería municipal de Ecatepec de Morelos, Estado de México, por el cual informó que no se localizó dato alguno ni domicilio de la Asociación Civil denominada Movimiento de Defensa de la Cuarta Transformación A.C.

2.18 DOCUMENTAL PRIVADA⁴³. Consistente en el escrito de Ernesto Santillán Ramírez, de doce de octubre de dos mil veintiuno, por el cual da contestación a requerimiento de siete de octubre.

2.19 DOCUMENTAL PRIVADA⁴⁴. Consistente en el escrito del representante de Morena, de trece de octubre de dos mil veintiuno, por el cual da contestación al requerimiento de doce de octubre de dos mil veintiuno.

⁴¹ Fojas 432 del expediente principal.

⁴² Fojas 433-435 del expediente principal.

⁴³ Fojas 488-490 del expediente principal.

⁴⁴ Fojas 491-494 del expediente principal.

2.20 DOCUMENTAL PRIVADA⁴⁵. Consistente en el escrito de Ernesto Santillán Ramírez, de trece de octubre de dos mil veintiuno, por el cual da contestación a requerimiento de doce de octubre.

2.21 DOCUMENTAL PÚBLICA⁴⁶. Consistente en el oficio IEEM/SE/8290/2021, de catorce de octubre de dos mil veintiuno, signado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, por el cual remite copia certificada del Acuerdo del Consejo General número IEEM/CG/114/2021 y copia certificada de los expedientes integrados con motivo de la solicitud de registro de los ciudadanos vinculados con la consulta.

2.22 DOCUMENTAL PÚBLICA⁴⁷. Consistente en el oficio IEEM/DPP/3326/2021, de catorce de octubre de dos mil veintiuno, por el Director de Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado de México, por el cual informó que Sharon Viridiana Valencia Flores y Ernesto Santillán Ramírez, fueron registrados por el partido político Morena o bien por la coalición Juntos Haremos Historia en el Estado de México, además e adjuntar el oficio IEEM/CG/114/2021 y copia certificada de los expedientes integrados con motivo de la solicitud de registro de la ciudadanos mencionados.

2.23 DOCUMENTAL PÚBLICA⁴⁸. Consistente en el escrito del Décimo Regidor del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, por el cual atiende requerimiento de cuatro de octubre de dos mil veintiuno.

2.24 DOCUMENTAL PÚBLICA⁴⁹. Consistente en el escrito de Silvia Lucero Valdés Cazares, Laura Beatriz Jiménez Sígala, Angélica Gabriela

⁴⁵ Fojas 501-526 del expediente principal.

⁴⁶ Fojas 527 del expediente principal.

⁴⁷ Fojas 528-529 del expediente principal.

⁴⁸ Fojas 627 del expediente principal.

⁴⁹ Fojas 629-645 del expediente principal.



López Hernández, Ana Laura Lara Bautista, Gil González Cerón y Miguel Ángel Juárez Franco, con el carácter de tercera síndica, tercera regidora, quinta regidora, séptima regidora, décimo sexto regidor y cuarto regidor del ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, los cuales manifestaron que su asistencia al evento del veintinueve de agosto de la presente anualidad, fue por la invitación hecha por la asociación civil, la cual fue de manera escrita en día inhábil, además de que no forman parte de la asociación e informaron los nombres de diversas personas que fueron nombradas como enlaces.

2.25 DOCUMENTAL PRIVADA⁵⁰. Consistente en el escrito de Sharon Viridiana Valencia Flores, de quince de octubre de dos mil veintiuno, por el cual manifiesta que su asistencia al evento de veintinueve de agosto fue por una invitación de la asociación civil, que no forma parte de dicha asociación y menciona a diversas personas que fungieron como enlaces.

2.26 DOCUMENTAL PRIVADA⁵¹. Consistente en el escrito de queja del representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, de dos de septiembre de dos mil veintiuno.

2.27 DOCUMENTAL PRIVADA⁵². Consistente en el escrito de Ernesto Santillán Ramírez, de diecinueve de octubre de dos mil veintiuno, por el cual da contestación a requerimiento.

2.28 DOCUMENTAL PÚBLICA⁵³. Consistente en el escrito de German Contreras Gracia, segundo síndico del Ayuntamiento de Ecatepec de

⁵⁰ Fojas 647-648 del expediente principal.

⁵¹ Fojas 656-689 del expediente principal.

⁵² Fojas 691-693 del expediente principal.

⁵³ Fojas 735-738 del expediente principal.

Morelos, por el cual da contestación a requerimiento de veinte de octubre.

2.29 DOCUMENTAL PÚBLICA⁵⁴. Consistente en el escrito del Décimo Regidor del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, con sello de recepción de veintisiete de octubre de dos mil veintiuno, por el cual atiende requerimiento.

2.30 DOCUMENTAL PÚBLICA⁵⁵. Consistente en el oficio del segundo sindico del ayuntamiento del Ecatepec de Morelos, por el cual desahoga requerimiento de veintiséis de octubre de dos mil veintiuno.

2.31 DOCUMENTAL PRIVADA⁵⁶. Consistente en el escrito de Ernesto Santillán Ramírez, de diez de noviembre de dos mil veintiuno, por el cual solicita prorroga.

2.32 DOCUMENTAL PÚBLICA⁵⁷. Consistente en el oficio del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, con sello de recepción de doce de noviembre de dos mil veintiuno, por el cual atiende requerimiento de tres de noviembre de dos mil veintiuno, adjunta oficio SHA/ECA/4771/2021 con sus anexos.

2.33 DOCUMENTAL PRIVADA⁵⁸. Consistente en el escrito de Ernesto Santillán Ramírez, de once de noviembre de dos mil veintiuno, por el cual atiende requerimiento de tres de noviembre de la presente anualidad.

⁵⁴ Fojas 748 del expediente principal.

⁵⁵ Fojas 791 del expediente principal.

⁵⁶ Fojas 865 del expediente principal.

⁵⁷ Fojas 906-910 del accesorio único.

⁵⁸ Fojas 930-1072 del accesorio único.



- 2.34 DOCUMENTAL PÚBLICA⁵⁹.** Consistente en el Informe Jurídico del jefe de la Unidad Jurídica y de Igualdad de Género del IGECEM, de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno.
- 2.35 DOCUMENTAL PÚBLICA⁶⁰.** Consistente en el oficio del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, por el cual atiende requerimiento de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno. Adjunta oficio TM/ECA/SDC/6554/2021.
- 2.36 DOCUMENTAL PÚBLICA⁶¹.** Consistente en el Informe Jurídico del jefe de la Unidad Jurídica y de Igualdad de Género del IGECEM, de veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno.
- 2.37 DOCUMENTAL PÚBLICA⁶².** Oficio con clave 222C0101030000L/5017B/2021 de veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós, signado por la directora de control y supervisión de oficinas registrales del Gobierno del Estado de México, por el cual adjunta oficio 222Co101030000L/5017/2021.
- 2.38 DOCUMENTAL PÚBLICA⁶³.** Consistente en el oficio con clave 222C010103020T/4320/2021 de diecinueve de noviembre de dos mil veintiuno, signado por la registradora de la propiedad y del comercio de Ecatepec.
- 2.39 DOCUMENTAL PÚBLICA⁶⁴.** Consistente en el oficio 222C01030000L/5027/2021, de veinticinco de noviembre de dos mil

⁵⁹ Fojas 1144-1147 del accesorio único.

⁶⁰ Fojas 1149- 1155 del accesorio único.

⁶¹ Fojas 1162-1169 del accesorio único.

⁶² Fojas 1203-1204 del accesorio único.

⁶³ Fojas 1205 del accesorio único.

⁶⁴ Fojas 1207 del accesorio único.

veintiuno, signado por la directora de control y supervisión de oficinas registrales.

2.40 DOCUMENTAL PRIVADA⁶⁵. Consistente en el escrito de alegatos del representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, de diez de diciembre de dos mil veintiuno.

2.41 DOCUMENTAL PÚBLICA⁶⁶. Consistente en el oficio con clave 103 05 2021-1692, de siete de diciembre de dos mil veintiuno, signado por la Administradora Central de Evaluación de Impuestos Internos, por el cual remite archivo electrónico de la representación impresa de la cédula de identificación fiscal, además de informar que no se encontraron registros de declaraciones anuales por los ejercicios 2017, 2018, 2019 y 2020.

2.42 DOCUMENTAL PRIVADA⁶⁷. Consistente en el escrito de alegatos de Ernesto Santillán Ramírez, representante legal de la Asociación Civil EN DEFENSA DE LA 4TA TRANSFORMACIÓN MD-4T, de trece de diciembre de dos mil veintiuno.

2.43 DOCUMENTAL PRIVADA⁶⁸. Consistente en el escrito de alegatos de Luis Fernando Vilchis Contreras, Presidente Municipal constitucional de Ecatepec de Morelos, Estado de México, de trece de diciembre de dos mil veintiuno.

2.44 DOCUMENTAL PRIVADA⁶⁹. Consistente en el escrito de alegatos de Sharon Viridiana Valencia Flores, de trece de diciembre de dos mil veintiuno, de trece de diciembre de dos mil veintiuno.

⁶⁵ Fojas 1271-1280 del accesorio único.

⁶⁶ Fojas 1282 del accesorio único.

⁶⁷ Fojas 1285-1304 del accesorio único.

⁶⁸ Fojas 1306-1334 del accesorio único.

⁶⁹ Fojas 1336-1350 del accesorio único.



2.45 DOCUMENTAL PRIVADA⁷⁰. Consistente en el escrito de alegatos de los ciudadanos Silvia Lucero Valdés Cazares, Sendic Contreras García, José Antonio García Pérez, Laura Beatriz Jiménez Sígala, Angélica Gabriela López Hernández, Ana Laura Lara Bautista, Gil González Cerón y Miguel Ángel Juárez Franco, con el carácter de tercera sindica, segundo sindico, tercera regidora, quinta regidora, séptima regidora, décimo sexto regidor y cuarto regidor del ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, de trece de diciembre de dos mil veintiuno.

Apartado B. Valoración de los medios de prueba

Ahora bien, en relación a la valoración de los medios de prueba que obran en el expediente, debe atenderse a lo siguiente:

- i) De acuerdo con el artículo 461 de la Ley Electoral serán objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el Derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos.
- ii) La misma ley señala en su artículo 462 que las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto.

Así, las documentales públicas, tomando en consideración su propia y especial naturaleza, tienen valor probatorio pleno, toda vez que fueron emitidas por autoridad en ejercicio de sus atribuciones, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran. De conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley Electoral⁷¹.

Las documentales privadas, en principio sólo generan indicios, y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los

⁷⁰ Fojas 1352-1384 del accesorio único.

⁷¹ Asimismo, sirve de fundamento la **jurisprudencia 24/2010** de la Sala Superior, de rubro: **MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO.**

demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y la relación que guardan entre sí. De conformidad con los artículos 461, párrafo 3, incisos b) y c), así como 462, párrafos 1 y 3, de la Ley Electoral.



VOTO PARTICULAR

Expediente: SRE-PSC-198/2021

Magistrada: Gabriela Villafuerte Coello

Las otras magistraturas rechazaron el proyecto en el que propuse el sobreseimiento del asunto, porque consideran que se debe de entrar al fondo para determinar la inexistencia de las infracciones. Me aparto de esta decisión.

Sostengo el proyecto original, ahora como **voto particular**, que parte de conocer y atender la esencia y particularidades de este nuevo mecanismo de participación ciudadana; la ruta argumentativa y apoyo de mi criterio es el siguiente:

**“PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SRE-PSC-198/2021

DENUNCIANTE: Partido de la Revolución Democrática

PARTES INVOLUCRADAS: Luis Fernando Vilchis Contreras y otras personas.

MAGISTRADA: Gabriela Villafuerte Coello.

PROYECTISTA: Emmanuel Montiel Vázquez.

COLABORÓ: Maria del Rosario Laparra Chacón.

Ciudad de México, a *** de diciembre de dos mil veintiuno.

La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁷² **declara el sobreseimiento en este procedimiento especial sancionador**, al tratarse de actos futuros de realización incierta; por lo que dicta la siguiente **SENTENCIA**:

A N T E C E D E N T E S

I. Normativa en materia de revocación de mandato.

- A. Reforma constitucional sobre revocación de mandato.** El 20 de diciembre de 2019⁷³ se publicó en el Diario Oficial de la Federación⁷⁴ el decreto por el que

⁷² En adelante, Sala Especializada.

⁷³ Las fechas que se mencionan corresponden al año 2021, salvo manifestación en contrario.

⁷⁴ En lo subsecuente DOF.

se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷⁵, en materia de este mecanismo de democracia directa. La cual entró en vigor el 21 siguiente.

2. **B. Lineamientos.** El 27 de agosto, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral⁷⁶ aprobó los lineamientos para la organización de la revocación de mandato, así como sus anexos⁷⁷.
3. **C. Ley Federal de Revocación de Mandato.** El 14 de septiembre, se publicó en el DOF la ley de la materia⁷⁸.
4. **D. Modificación de los Lineamientos.** El 30 de septiembre, el Consejo General del INE aprobó los cambios a los Lineamientos para la organización de revocación de mandato y sus anexos⁷⁹.
5. **E. Recurso de apelación SUP-RAP-415/2021.** El 4 de octubre, MORENA impugnó el acuerdo INE/CG1566/2021, que modificó los citados Lineamientos. Al resolver ese recurso, la Sala Superior revocó y ordenó al Consejo General del INE diversas acciones, entre ellas, facilitar el uso de formatos físicos y electrónicos para obtener las firmas. De igual manera, el INE cambió la fecha para llevar a cabo la revocación de mandato el 10 de abril de 2022.
6. **F. Acción de inconstitucionalidad.** El 14 de octubre, un grupo de diputadas y diputados federales presentó la acción de inconstitucionalidad 151/2021 contra la Ley Federal de Revocación de Mandato, relativa a la pregunta contenida en el artículo 19, fracción V, de ese ordenamiento. Misma que continúa en instrucción ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁸⁰.
7. **G. Plan y calendario.** El 20 de octubre, el Consejo General del INE aprobó mediante acuerdo INE/CG1646/2021⁸¹, el plan integral y el calendario del

⁷⁵ En lo sucesivo constitución federal.

⁷⁶ En adelante INE.

⁷⁷ Mediante acuerdo INE/CG1444/2021.

⁷⁸ Visible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRM.pdf>

⁷⁹ Acuerdo INE/CG1566/2021.

⁸⁰ En adelante SCJN.

⁸¹ Disponible para su consulta en la liga electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs-flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/125622/CGex202111-10-ap-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



proceso de revocación de mandato del presidente de la República, dentro del cual destacan las siguientes fechas:

Aviso de intención	Apoyo ciudadano	Emisión de la convocatoria	Jornada de votación
Del 1º al 15 de octubre	Del 1º de noviembre al 25 de diciembre ⁸² Periodo de recolección de firmas de apoyo por la aplicación móvil del INE y formatos físicos	4 de febrero de 2022 El INE emitirá la convocatoria para la revocación si las firmas de apoyo alcanzan el 3% de la Lista Nominal de Electores, de al menos 17 entidades.	10 de abril de 2022 En su caso, se realizará la jornada de revocación de mandato.

8. **H. Recurso de apelación SUP-RAP-449/2021.** El 3 de noviembre, el Partido Acción Nacional interpuso recurso de apelación contra el acuerdo relativo al diseño y la impresión de la papeleta que se utilizará durante la revocación de mandato⁸³. La Sala Superior sobreseyó el medio de impugnación⁸⁴, porque se planteó la inconstitucionalidad de las normas que se refieren a la pregunta objeto del citado mecanismo de participación ciudadana, lo cual está pendiente de resolución por parte de la SCJN.
9. **I. Incidente de suspensión de la controversia constitucional 209/2021.** El 7 de diciembre, el INE promovió juicio ante la SCJN para impugnar 3 aspectos del presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2022, al considerar que los recursos son insuficientes para organizar la consulta de revocación de mandato.
10. El siguiente 10, la SCJN determinó, entre otras cuestiones, la improcedencia de la suspensión respecto a los ajustes que el INE pudiera hacer a su presupuesto y eximir al Instituto y su personal de las sanciones a las que hubiera lugar por esas modificaciones, dado que tales actos eran futuros y de realización incierta.
11. **J. Acuerdo que pospone el proceso de revocación de mandato.** El 17 de diciembre, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo⁸⁵ que determinó, como

⁸² Cuatro transitorio del Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la constitución federal, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato

⁸³ Acuerdo con la clave INE/CG1629/2021.

⁸⁴ Sentencia dictada el 1º de diciembre.

⁸⁵ Acuerdo con la clave INE/CG1796/2021.

medida extraordinaria, posponer de forma temporal todas las actividades para la organización del proceso de revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, derivado del recorte presupuestal 2022 y hasta en tanto se tengan condiciones económicas que permitan su reanudación⁸⁶.

12. **K. Incidente de suspensión de la Controversia Constitucional 224/2021.** El 21 de diciembre, la cámara de diputaciones del Congreso de la Unión promovió juicio ante la SCJN para combatir el acuerdo del Consejo General del INE por el que pospuso de forma temporal la realización del proceso de revocación de mandato 2021-2022.
13. El 22 siguiente, la comisión de receso de la SCJN admitió a trámite la controversia y concedió la suspensión solicitada por la cámara de diputaciones para que el INE se abstenga de ejecutar el acuerdo por el que buscaba posponer las actividades para la organización del proceso de revocación de mandato del presidente de la República. En consecuencia, se ordenó a la autoridad electoral continuar con la organización y desarrollo del proceso revocatorio hasta su conclusión.
14. **L. Recursos de apelación SUP-RAP-491/2021 y SUP-RAP-494/2021.** El 25 y 27 de diciembre, MORENA y la asociación civil "*Que siga el presidente*" interpusieron recursos de apelación contra el acuerdo del INE que determinó posponer temporalmente las actividades de la revocación de mandato ante una supuesta insuficiencia presupuestal derivada de la reducción del reamo 32 del presupuesto de egresos de la federación para 2022. Dichos medios de impugnación se encuentran pendientes de resolución.

II. Sustanciación del procedimiento especial sancionador en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral⁸⁷.

15. **1. Denuncia.** El 2 de septiembre, el Partido de la Revolución Democrática⁸⁸ denunció a Luis Fernando Vilchis Contreras, presidente municipal de Ecatepec, estado de México, por el posible uso indebido de recursos públicos y la

⁸⁶ Con la precisión que seguirá la verificación de las firmas de apoyo ciudadano y la entrega del informe que contenga el resultado sobre este punto.

⁸⁷ En adelante UTCE.

⁸⁸ En lo sucesivo PRD.



afectación a las reglas de promoción del voto y difusión del proceso de revocación de mandato.

16. Lo anterior, porque el 29 de agosto realizó el evento denominado “*Primera Asamblea Informativa a Nivel Nacional*”, en el que supuestamente tomó protesta a personas que se encargarían de difundir los logros del gobierno federal y promover el voto para la permanencia del presidente de México en su cargo, en el contexto del posible proceso de revocación de mandato.
17. **2. Registro e investigación.** Al día siguiente, la UTCE registró la queja⁸⁹ y ordenó diversas diligencias de investigación.
18. **3. Admisión.** El 29 de septiembre, la autoridad investigadora admitió la queja.
19. **4. Medidas cautelares.** El 30 de septiembre, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE determinó improcedente las medidas cautelares, al considerar que el proceso de revocación de mandato se trata de actos futuros de realización incierta.
20. Además, señaló que no existían elementos para afirmar que el presidente municipal realizaba acciones que afectaran el voto de la ciudadanía en un posible proceso de revocación de mandato y que utilizara recursos públicos para ello.
21. **5. Emplazamiento y audiencia.** El 3 de diciembre, la UTCE citó a las partes involucradas a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se celebró el 13 siguiente.
22. Derivado de las diligencias de investigación, se emplazó como partes denunciadas a diversas personas integrantes del Ayuntamiento de Ecatepec y de la asociación civil “En defensa de la 4TA. Transformación MD-4T”:
 - **Luis Fernando Vilchis Contreras** (presidente municipal).
 - **Silvia Lucero Valdés Cazares** (síndica).
 - **Germán Contreras García** (síndico).
 - **José Antonio García Pérez** (regidor).
 - **Laura Beatriz Jiménez Sígala** (regidora).
 - **Angélica Gabriela López Hernández** (regidora).
 - **Ana Laura Lara Bautista** (regidora).
 - **Gil González Cerón** (regidor).
 - **Miguel Ángel Juárez Franco** (regidor).
 - **Ernesto Santillán Ramírez** (representante legal de la asociación civil).

⁸⁹ Con la clave UT/SCG/PE/PRD/CG/344/2021.

- **Sharon Viridiana Valencia Flores** (integrante de la asociación civil).

III. Trámite ante la Sala Especializada.

23. **1. Recepción, turno y radicación del expediente.** Cuando llegó el expediente, se revisó su integración y el 28 de diciembre, la magistrada presidenta por ministerio de ley le dio la clave **SRE-PSC-198/2021** y lo turnó a su ponencia, en el momento oportuno, lo radicó y procedió a elaborar el proyecto de sentencia correspondiente.

C O N S I D E R A C I O N E S

PRIMERA. Competencia para conocer el caso.

24. Esta Sala Especializada tiene facultad para resolver el presente procedimiento especial sancionador en el que se denunció el posible uso indebido de recursos públicos y la afectación a las reglas de promoción del voto y difusión del proceso de revocación de mandato.
25. Durante el ejercicio del proceso revocatorio se deben observar los principios del voto universal, libre, secreto y directo, así como las demás garantías constitucionales y convencionales establecidas para ello, entre las que destacan la organización del proceso por un órgano que desarrolle sus funciones bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
26. La Ley Federal de Revocación de Mandato establece que el INE es la autoridad encargada de las funciones para implementar dicho mecanismo de democracia directa y que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe aplicar en el ámbito de su competencia las disposiciones contenidas en la propia ley⁹⁰.

⁹⁰ En términos de los artículos 35, fracción IX, numeral 5, y 41, Base VI, de constitución federal; 164, 165, 166, fracción X, 173, 174 y 176, último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF); 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE); 4, párrafo primero, 55, fracción IV y 61, segundo párrafo, de la Ley Federal de Revocación de Mandato (LFRM).



27. En los Lineamientos del INE para la organización de la revocación del mandato, se definió que la violación a los parámetros de la difusión de información de esta figura jurídica sería conocida a través del procedimiento especial sancionador⁹¹.
28. Así, dada la naturaleza dual del referido procedimiento, si la sustanciación corresponde al INE, la resolución del mismo le toca a esta Sala Especializada del Tribunal Electoral, guiándose por la LEGIPE y el Reglamento de Quejas y Denuncias del referido Instituto.
29. Cabe recordar que la Sala Superior ha establecido que los asuntos relacionados con la difusión de información sobre consultas populares son materia del procedimiento especial sancionador y, por tanto, competencia de la Sala Especializada⁹². Con lo que se refuerza que los asuntos relativos a la promoción y difusión de los mecanismos de participación directa de la ciudadanía deben ser resueltos por este órgano jurisdiccional.
30. Por ello, esta Sala Especializada es competente para conocer este procedimiento, toda vez que los hechos que se denuncian se refieren a la promoción y difusión de información de la revocación de mandato.

SEGUNDA. Justificación para resolver en sesión no presencial.

31. La Sala Superior aprobó la resolución no presencial de todos los asuntos por medio del sistema de videoconferencias⁹³, durante la emergencia sanitaria; por lo que se justifica que la resolución del expediente se lleve a cabo en sesión a distancia.

TERCERA. Sobreseimiento.

🚩 Cuestión previa. Fases del proceso revocatorio.

32. Las legisladoras y los legisladores de nuestro país establecieron las siguientes etapas para llevar a cabo esta nueva forma de participación ciudadana: fase

⁹¹ Artículos 37 y 38 de los "Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024." <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/124697/CGor202108-27-ap-1-L.pdf>

Véase la sentencia dictada en el SUP-RAP-440/2021.

⁹² SUP-REP-331/2021 y su acumulado SUP-REP-338/2021. Así como en los procedimientos SRE-PSC-166/2021, SRE-PSC-169/2021, SRE-PSC-171/2021, SRE-PSC-172/2021, SRE-PSC-174/2021, SRE-PSC-175/2021, SRE-PSC-176/2021, SRE-PSC-177/2021 y SRE-PSC-178/2021.

⁹³ Acuerdo General 8/2020 de la Sala Superior del TEPJF, por el que se reanuda la resolución de todos los medios de impugnación, consultable en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020

previa (aviso de intención, recolección de firmas y verificación de apoyo), emisión de la convocatoria y jornada:



33. Como sabemos, la celebración de este proceso revocatorio se condiciona al cumplimiento de todos los requisitos previstos en la Ley de la materia⁹⁴.
34. En el momento en que se dieron los hechos denunciados aún no nos encontrábamos en el periodo de recolección de firmas (fase previa)⁹⁵, una etapa en la que es de vital importancia obtener el número de apoyos requerido para definir la realización o no de la consulta⁹⁶ y además falta verificar que los apoyos obtenidos cumplan con los requisitos solicitados; es decir, se trata de una faceta de carácter autónoma y cuantitativa; que no habilita en automático la votación, sino que solo es la puerta de acceso.
35. Es necesario precisar que, si bien el 25 de diciembre terminó la etapa de recolección de firmas, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores de la Secretaría Ejecutiva del INE tiene hasta el 3 de febrero de 2022 para concluir el proceso de validación y entregar el informe final de verificación del porcentaje de apoyos.
36. Conforme a ello, el **estatus futuro e incierto** del proceso de revocación permanecerá hasta que el INE termine de revisar y validar si los apoyos de la ciudadanía reúnen los requisitos previstos en la normativa para emitir la convocatoria respectiva.
37. Es hasta las dos últimas etapas (convocatoria y jornada) que podríamos analizar si los actos que se denuncian implican o no una influencia en el ejercicio del voto,

⁹⁴ Artículos 7, 9, 11, 16, 19, 20 a 23, 26 y 27.

⁹⁵ El objetivo es recolectar y obtener por lo menos el 3% de firmas de las personas inscritas en la lista nominal del electorado, provenientes del al menos 17 entidades federativas y que representen como mínimo el 3% de la lista nominal de cada una de ellas.

⁹⁶ De acuerdo con el INE, al 28 de diciembre, sólo se contaba con el 47.44% de los apoyos requeridos (1,308,375 de 2,758,227). Aunque ya finalizó la recepción de firmas, continúa la validación de apoyos impresos recibidos en las Juntas Locales.



pues es hasta ese lapso que se puede hablar de promoción y propaganda del citado mecanismo ciudadano.

38. De ahí que las infracciones denunciadas no pueden ser objeto de análisis en este momento, toda vez que las etapas (convocatoria y jornada de votación) que el PRD señala que pudieron ser afectadas por diversas personas integrantes del Ayuntamiento de Ecatepec, estado de México y de la asociación civil “En defensa de la 4TA. Transformación MD-4T”, son hechos futuros de realización incierta, porque todavía no se cumplen los requisitos para que puedan concretarse.

Caso concreto

39. Recordemos que el **PRD** considera que existe un uso indebido de recursos públicos y una afectación a las reglas de promoción del voto y difusión del proceso de revocación de mandato, por la realización del evento (29 de agosto) denominado “*Primera Asamblea Informativa a Nivel Nacional*”; ya que, desde su punto de vista:

- Se utilizaron recursos públicos para la realización del evento (contratación de templete, equipo de sonido, lona, etcétera).
- Las personas del servicio público no pueden hacer propaganda a favor o en contra del proceso de revocación de mandato.
- Se tomó protesta a 124 “enlaces municipales” que se encargarían de difundir los logros del gobierno federal y promover el voto a favor del presidente de México en el proceso de revocación de mandato que se realizará en 2022.

Sobreseimiento

40. Las causales de sobreseimiento, ya sea que las soliciten las partes o que la autoridad jurisdiccional las advierta de oficio, deben analizarse previamente, porque si se configura alguna, no podría emitirse una determinación de fondo sobre los hechos que se denuncian en el procedimiento especial sancionador.

41. La LEGIPE no prevé causales de sobreseimiento para el procedimiento especial sancionador, sin embargo, se aplica supletoriamente la Ley de Medios⁹⁷, cuyo artículo 11 establece los distintos supuestos de dicha figura jurídica.
42. El mencionado precepto se reformó por última vez en julio de 2008, 11 años antes de la incorporación de este mecanismo de participación ciudadana a la constitución federal, es por eso que no contempla algún supuesto para sobreseer o determinar la improcedencia de los procedimientos sancionadores relacionados con el contexto o características del proceso de revocación de mandato.
43. Al respecto, debemos recordar que las leyes casi siempre contemplan supuestos ordinarios o factibles de realización (casos fáciles); pero en otras ocasiones, como en ésta, las situaciones extraordinarias (casos difíciles)⁹⁸, no siempre se regulan a detalle en las normas, por ello, la solución debe buscarse en el resto del marco normativo que protege los valores y principios electorales en el contexto real en que suceden las infracciones⁹⁹.
44. Así, haciendo un ejercicio de interpretación, esta Sala Especializada considera que debe sobreseerse el presente procedimiento sancionador, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 11, numeral 1, inciso c)¹⁰⁰ de la Ley de Medios, pues se actualiza la causa de improcedencia contenida en los artículos 9, numeral 1, incisos d) y e) y 3, inciso a), de ese ordenamiento, en relación con los diversos 471, numeral 3, inciso d) y 477, de la LEGIPE, por la inexistencia del acto reclamado (es futuro e incierto en este momento), de conformidad con lo que a continuación se señalará¹⁰¹.
45. En principio, debemos tener presente que uno de los fines de la función jurisdiccional, consiste en resolver los hechos que se le plantean, a través de la aplicación del derecho al caso concreto.

⁹⁷ Artículo 441, párrafo primero, de la LEGIPE.

⁹⁸ Las lagunas normativas plantean la necesidad de nuevas concepciones del derecho, entre las que destaca su análisis integral, basado en principios jurídicos, moralidad política, lingüística, sociología y axiología. Así los casos difíciles implican la implementación de nuevas teorías y métodos de interpretación. Carrasco González, Gonzalo, "La interpretación jurídica: casos fáciles y casos difíciles" en *100 Alegatos*, consultable en la liga electrónica <http://alegatos.azc.uam.mx/index.php/ra/article/view/667>

⁹⁹ Tesis CXXI/2001 de rubro: "LEYES. CONTIENEN HIPÓTESIS COMUNES, NO EXTRAORDINARIAS".

¹⁰⁰ "Artículo 11. 1. Procede el sobreseimiento cuando: (...) c) *Habiendo sido admitido el medio de impugnación correspondiente, aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en los términos de la presente ley; (...)*"

¹⁰¹ Véase SUP-JDC-446/2017.



46. Para la procedencia de un procedimiento sancionador como el que nos ocupa, se requiere de un hecho o acto que se estime violatorio de los derechos establecidos para el proceso revocatorio.
47. Así, la inexistencia de un hecho o acto impediría el dictado de una sentencia de fondo, ante la ausencia de una controversia porque dejaría de tener sentido la actuación del órgano jurisdiccional.
48. En el presente caso, la pretensión del PRD es que se determine una vulneración a las normas de propaganda sobre la revocación de mandato del titular del Ejecutivo Federal del periodo 2018-2024, por la difusión de la consulta de dicho mecanismo de participación ciudadana, así como el uso indebido de recursos públicos para promover dicha consulta.
49. No obstante, esto se centra en un acto que aún no tiene lugar: promoción y propaganda de la revocación de mandato; pues estas acciones se realizarán a partir de la emisión de la convocatoria hasta la celebración de la jornada, 2 actos de los cuales no se tiene certeza si se llevaran a cabo, pues como ya se estableció, estamos en una fase previa de recolección de apoyos y actualmente nos encontramos en la verificación de los mismos.
50. Por tanto, se trata de actos futuros de realización incierta en los que no existe un perjuicio actual, real e inminente a la normatividad sobre promoción de la revocación como lo señala el partido quejoso.
51. Para reforzar este punto, también acudimos a la guía y orientación de la SCJN y tribunales colegiados, en los que se ha sostenido que, un acto futuro e incierto está sujeto al cumplimiento de alguna condición, lo cual no constituye un acto de molestia y, en consecuencia, al carecer de la certeza de su ejecución no produce una afectación actual, real y directa, por lo que se estima que materializa una causa manifiesta e indudable de improcedencia¹⁰².

¹⁰² Sirve de apoyo la tesis 2a./J. 14/2010 de rubro: "SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CONTRA LA EJECUCIÓN DEL APERCIBIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE UNA MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO PARA LOGRAR EL CUMPLIMIENTO DE UN LAUDO LABORAL, POR SER UN ACTO FUTURO E INCIERTO"; así como el criterio PC.I.L J/14 L de rubro: "MULTA. APERCIBIMIENTO DE. NO PRODUCE UNA AFECTACIÓN ACTUAL, REAL Y DIRECTA, POR SER UN ACTO FUTURO E INCIERTO, QUE ACTUALIZA UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE PROCEDENCIA".

52. Circunstancia, que es común en otras materias. Por ejemplo, en la Ley de Amparo se establece como causal de sobreseimiento cuando de las constancias del expediente aparece claramente demostrado que no existe el acto reclamado¹⁰³.
53. A partir de esta visión, en este procedimiento especial sancionador la improcedencia se actualiza porque se advierte que la supuesta vulneración a las normas que tienen relación con la promoción y difusión de la revocación está condicionada a que se reúnan los requisitos procedimentales para emitir la convocatoria y continuar con el resto de las etapas, pues es hasta esta fase donde se regula las obligaciones y derechos en materia de propaganda del proceso revocatorio¹⁰⁴.
54. Esta situación impide (legal y materialmente) entrar al fondo del asunto; por tanto, lo procedente es decretar el sobreseimiento en el presente procedimiento especial sancionador, al tratarse de actos futuros de realización incierta¹⁰⁵.

CUARTA. Llamado a las personas del servicio público.

55. Lo novedoso del proceso de revocación de mandato nos invita a realizar una reflexión sobre la importancia que tiene este mecanismo en el empoderamiento de la ciudadanía y los riesgos que tiene si se le da un mal uso.
56. En una democracia es un elemento básico la participación de la ciudadanía ya sea de manera individual o colectiva.
57. Porque se reconoce el poder de la gente para que, mediante su determinación, pueda decidir si una persona del servicio público (electa popularmente) merece continuar o no, en el ejercicio del cargo.

¹⁰³ Artículo 63, fracción IV. Véase el criterio jurisprudencial de rubro: "*SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO POR INEXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO. EL ARTÍCULO 64, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO, OBLIGA AL TRIBUNAL QUE CONOZCA DEL CURSO DE REVISIÓN, EN AMPARO INDIRECTO, A DAR VISTA AL QUEJOSO CON SU ACTUALIZACIÓN, PARA QUE MANIFIESTE LO QUE A SU DERECHO CONVenga, CUANDO NO SE HUBIESE SOBRESEÍDO EN PRIMERA INSTANCIA POR ESA CAUSAL*"

¹⁰⁴ No pasa desapercibido que la Sala Superior en el expediente SUP-REP-496/2021 confirmó la tutela preventiva de la CQyD del INE sobre el proceder del presidente de México respecto a la revocación de mandato por tratarse de actos certeros, porque hay hechos pasados que permiten presumir que pueden ocurrir nuevamente (inminentes); por lo que, desde mi punto de vista no se pronunció sobre la naturaleza de dicho mecanismo de participación ciudadana o de sus etapas (futuras e inciertas), sino que su pronunciamiento fue relativo a la viabilidad evidente de las expresiones del ejecutivo federal.

¹⁰⁵ En el mismo sentido y visión resolvió la Sala Superior el SUP-RAP-449/2021, en el que se cuestionó un acuerdo del INE que aprobó el diseño de la boleta para la posible jornada de revocación.



58. A partir de la lógica de las etapas, en este momento no hay propaganda de la revocación de mandato, ya que no estamos en esa fase, pues será hasta la emisión de la convocatoria cuando empezará el proceso de revocación y se activarán todos los lineamientos sobre quién puede y quién no, hacer propaganda de este instrumento.
59. De tal manera que, en este momento sólo pueden fluir opiniones y manifestaciones, las cuales no son propagada porque no estamos en esa etapa.
60. Sin embargo, el servicio público siempre debe atender a los principios que lo rigen: imparcialidad, neutralidad y objetividad; de tal manera que sea la ciudadanía quien tome las riendas y se apropie de este instrumento de democracia directa que tiene a su alcance en esta fiesta ciudadana, para que participen con la finalidad que se logre este empoderamiento que es de y para la gente.
61. Circunstancia, que nos orienta a hacer un llamado a las personas del servicio público de cualquier ámbito para que garanticen la eficacia del proceso revocatorio, con el objetivo de maximizar el derecho de la ciudadanía a tomar parte y hacer verdaderamente suyo este ejercicio de democracia directa; así el voto tiene la mayor posibilidad de ser producto de la reflexión y libre de injerencias.
62. Se puede apreciar en la ciudadanía síntomas de desconfianza, desafección, distanciamiento, a veces incluso apatía acerca de temas que quizá se ven lejanos, confusos o incomprensibles; por ello es inaplazable cederle verdaderamente el control a quienes son las y los protagonistas de este instrumento de democracia directa.
63. Se hacen estas reflexiones, porque son limitados los puntos de afinidad entre la arena política-electoral con un mecanismo de participación ciudadana, pues el diseño del artículo 35, fracción IX, de la constitución federal, marca esa pauta clara de empoderar a la ciudadanía, pero también de protegerla para que no haya inclinación o influencia del servicio público a favor o en contra de las decisiones que habrán de tomarse en la revocación de mandato y así propiciar una democracia libre, independiente, participativa y plena.

64. Por lo anterior se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **sobresee** el presente procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Se hace un **llamado** a las personas del servicio público en los términos que se precisan en la sentencia.”

Voto particular de la magistrada presidenta por ministerio del ley Gabriela Villafuerte Coello. 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.