



Este proyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este proyecto.

EXPEDIENTE: SUP-REP-588/2022 Y
ACUMULADOS

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA
MATA PIZANA.¹

Ciudad de México, ***** de julio de dos mil veintidós.

SENTENCIA que **a) desecha** las demandas de los recursos SUP-REP-592/2022, SUP-REP-595/2022 y SUP-REP-604/2022 y **b) revoca, por cuanto a la materia de controversia,** el acuerdo de la **Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral** que determinó procedente el acuerdo de medida preventiva² impugnado por diversos **servidores públicos.**

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES	2
II. COMPETENCIA	4
III. RESOLUCIÓN EN SESIÓN NO PRESENCIAL	4
IV. ACUMULACIÓN.....	4
V. IMPROCEDENCIA.....	5
VI. PROCEDENCIA.....	9
VII. MATERIA DE LA CONTROVERSIA	10
VIII. RESOLUTIVOS.....	18

GLOSARIO

Actores/ recurrentes:	De manera directa o por conducto de sus representantes promovieron Sergio Carlos Gutiérrez Luna, Carlos Manuel Merino Campos, Mario Llergo Latournerie, Delfina Gómez Álvarez y Marina del Pilar Ávila Olmeda.
Comisión de Quejas/ responsable:	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Medida preventiva	Medida cautelar de naturaleza preventiva o inhibitoria.
OPLE de Coahuila:	Instituto electoral u organismo público local electoral de Coahuila.
PRD:	Partido de la Revolución Democrática.
PES:	Procedimiento especial sancionador.
REP:	Recurso o recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE.

¹ Secretariado: María Cecilia Guevara y Herrera, Javier Ortiz Zulueta y Raymundo Aparicio Soto.
Instructor: Fernando Ramírez Barrios.

² ACQyD-INE-147/2022.

I. ANTECEDENTES

De las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

1. Primera queja. El veintiocho de junio de dos mil veintidós³, el PRD denunció a la jefa de Gobierno de la Ciudad de México, al secretario de Gobernación federal, a la diputada y diputado federales Aleida Alavez Ruíz y Moisés Ignacio Mier Velazco, al senador Ricardo Monreal Ávila, a la gobernadora de Guerrero, a Morena y a quien resultara responsable.

Lo anterior, por la supuesta comisión de: i) actos anticipados de campaña en el proceso federal 2023-2024 para renovar la presidencia de la República, y el proceso local 2022-2023 en Coahuila; y ii) proselitismo, vulneración a la imparcialidad y equidad, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos; porque el veintiséis de junio realizaron un evento en Coahuila, donde se manifestaron sobre los comicios y lo difundieron en sus redes sociales.

En la denuncia se solicitó el dictado de medidas cautelares.

2. Acuerdo de medidas cautelares⁴. Previa instrucción⁵, el cinco de julio, la Comisión de Quejas, entre otros temas, declaró procedentes las medidas cautelares preventivas porque, de modo preliminar, el evento materia de denuncia era probablemente ilícito⁶ y había riesgo inminente y temor fundado de que pudieran realizarse actos de igual o similar característica.

En consecuencia, ordenó: i) a Morena y a su dirigente nacional abstenerse de organizar, convocar y realizar, en cualquier lugar del territorio nacional, eventos proselitistas iguales o similares al de doce de junio, en el Estado de México, y de veintiséis siguiente, en Coahuila y hasta que inicien formalmente los comicios 2022-2023 y 2023-2024, y ii) a treinta servidores

³ En adelante, todas las fechas corresponden a dos mil veinte, salvo que se precise una diversa.

⁴ **ACQyD-INE-144/2022.**

⁵ Expediente **UT/SCG/PE/PRD/CG/372/2022.** La UTCE realizó diligencias, admitió a trámite la denuncia y reservó el emplazamiento hasta culminar la investigación.

⁶ Al ser una posible estrategia para posicionar a Morena y a quienes buscan una candidatura en ese partido fuera de los plazos legales, en detrimento de la equidad en los comicios próximos.



públicos abstenerse de organizar y participar, en cualquier lugar del territorio nacional, en eventos como los citados.

3. SUP-REP-538/2022 y acumulados. Entre otros, el acuerdo lo impugnaron diversos servidores. El quince de julio, esta Sala Superior resolvió: i) **confirmar parcialmente** la medida preventiva por las personas denunciadas expresamente y/o que participaron de modo activo en el evento de Coahuila, y ii) **revocar parcialmente** respecto de veinticuatro servidores que no fueron denunciados ni se advertía su participación, para que se dieran las razones concretas que, en su caso, justificarían la medida.

4. Acto impugnado. El veinte de julio, en cumplimiento, la Comisión de Quejas emitió el acuerdo⁷, en el que determinó: i) **procedente** la medida preventiva, para que nueve servidores públicos⁸ se abstengan de asistir y organizar en cualquier lugar del país, eventos iguales o similares a los de Estado de México y Coahuila, hasta el inicio formal de los comicios en esas entidades y el federal, e ii) **improcedente** la medida respecto a otras quince personas servidoras públicas porque no se les denunció expresamente ni se acreditó su asistencia al evento de Coahuila.

5. REP. Inconformes con el acuerdo, diversos actores los días veintidós, veintitrés y veinticinco de julio interpusieron los REP que a continuación se precisan:

Expediente	Recurrente	Interpuesto en:	Fecha
SUP-REP-588/2022	Sergio Carlos Gutiérrez Luna	Sala Superior	22 de julio, 20:28 hrs.
SUP-REP-591/2022	Carlos Manuel Merino Campos	INE	22 de julio, 12:17 hrs.
SUP-REP-592/2022	Sergio Carlos Gutiérrez Luna	INE	22 de julio, 18:10 hrs.
SUP-REP-594/2022	Mario Llergo Latournerie	INE	23 de julio, 7:42 hrs.
SUP-REP-595/2022	Delfina Gómez Álvarez	INE	23 de julio, 11:09 hrs
SUP-REP-604/2022	Marina del Pilar Ávila Olmeda	INE	25 de julio, 9:52 hrs

⁷ ACQyD-INE-147/2022.

⁸ Minerva Citlalli Hernández Mora; Marina del Pilar Ávila Olmeda, Alfredo Ramírez Bedolla, Carlos Manuel Merino Campos, María Elena Hermelinda Lezama Espinosa, Américo Villareal Anaya, Sergio Carlos Gutiérrez Luna, Mario Rafael Llergo Latournerie y Andrea Chávez Treviño.

SUP-REP-588/2022 Y ACUMULADOS

6. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su momento, el magistrado instructor radicó; admitió las demandas y agotada la instrucción la declaró cerrada y los asuntos quedaron en estado de resolución.

II. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para resolver los presentes asuntos, ya que se controvierte un acuerdo de la Comisión de Quejas que declaró procedente la medida preventiva dentro de un PES, a través de diversos REP, medio de impugnación cuyo conocimiento es exclusivo de este órgano jurisdiccional.⁹

III. RESOLUCIÓN EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Con el acuerdo general 8/2020,¹⁰ esta Sala Superior determinó que las sesiones de resolución se realizarían por videoconferencia hasta que el pleno determinara alguna cuestión distinta, lo cual no ha sucedido. Por ello, se justifica la resolución de este asunto en sesión no presencial.

IV. ACUMULACIÓN

Procede acumular los REP porque existe conexidad en la causa, esto es, identidad en la autoridad responsable y en el acto impugnado. En consecuencia, se acumulan los expedientes del SUP-REP-591/2022, SUP-REP-592/2022, SUP-REP-594/2022, SUP-REP-595/2022 y SUP-REP-604/2022, al diverso SUP-REP-588/2022, por ser éste el primero que se recibió en esta Sala Superior.

Por tanto, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de la sentencia, a los autos de los expedientes acumulados.

⁹ Artículos 41, párrafo tercero, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución; 164; 166, fracciones V y X, y 169, fracción XVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3.2.f); 4.1, y 109.2 de la Ley de Medios.

¹⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil veinte.



V. IMPROCEDENCIA

Deben **desecharse de plano** las demandas de los recursos de los **SUP-REP-592/2022, SUP-REP-595/2022 y SUP-REP-604/2022**, de conformidad con lo siguiente:

1. Preclusión. En el **SUP-REP-592/2022** se actualiza la causal de improcedencia citada respecto del derecho de acción del recurrente.

Ello porque, mediante diversa impugnación promovida ante la Sala Superior, el recurrente Sergio Gutiérrez Luna **agotó su derecho para combatir** el acuerdo de la Comisión de Quejas, pues se trata de la misma demanda que la del **SUP-REP-588/2022**.

Marco jurídico. En la Ley de Medios¹¹, entre otros supuestos, se prevé la improcedencia de los recursos, cuando se controvierte el mismo acto que en una demanda previamente presentada.

Esta Sala Superior ha indicado que el derecho a impugnar sólo puede ejercerse en el plazo legal atinente, en una sola ocasión en contra del mismo acto. Por eso, la presentación de una demanda para combatir una decisión específica agota el derecho de acción y, por tanto, una segunda demanda sustancialmente similar promovida por el mismo actor contra el mismo acto es improcedente¹².

Caso concreto. Sergio Carlos Gutiérrez Luna interpuso demanda de REP directamente en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el veintidós de julio, a las *veinte horas con veintiocho minutos*¹³ y se registró en este órgano con el número de expediente **SUP-REP-588/2022**.

Este proyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este proyecto.

¹¹ Artículo 9, apartado 3,

¹² Jurisprudencia 33/2015: DERECHO A IMPUGNAR ACTOS ELECTORALES. LA RECEPCIÓN DE LA DEMANDA POR ÓRGANO OBLIGADO A INTERVENIR EN EL TRÁMITE O SUSTANCIACIÓN GENERA SU EXTINCIÓN POR AGOTAMIENTO.

¹³ Según obra en el sello de acuse visible en la primera foja de la demanda.

SUP-REP-588/2022 Y ACUMULADOS

Por tanto, la demanda que el actor había presentado ante el INE, el mismo día, a las *dieciocho horas con diez minutos*¹⁴, para cuando fue remitida a este órgano jurisdiccional se registró como expediente **SUP-REP-592/2022**.

En consecuencia, y dado que el contenido de las demandas es similar, pues se señala la misma autoridad responsable, existe identidad del acto reclamado, de la pretensión y de los agravios, el actor ya agotó su derecho de acción con la presentación de la demanda que se registró primero y, por tanto, debe **desecharse** la demanda del diverso **SUP-REP-592/2022**.

2. Falta de interés jurídico. La demanda **SUP-REP-595/2022** es improcedente, porque el acuerdo combatido no le causa ningún perjuicio a la actora ni le afecta en algún derecho sustancial¹⁵.

Marco Jurídico. El Tribunal Electoral ha determinado que se materializa el interés jurídico procesal cuando: **i)** se plantea en la demanda la afectación de algún derecho sustancial de la parte promovente, y **ii)** ésta demuestra que la intervención de la autoridad jurisdiccional es necesaria y útil para reparar dicha afectación¹⁶.

Para ello, quien pretende acudir a un mecanismo de tutela judicial debe estar en una situación donde sea factible que se incida directa e inmediatamente en su esfera jurídica de derechos. El requisito procesal de contar con interés jurídico tiene por objeto asegurar la viabilidad del sistema de administración de justicia, para que solo se active en casos justificados, donde efectivamente exista una posible afectación de derechos.

Caso concreto. Delfina Gómez Álvarez impugna el acuerdo de medida preventiva que determinó su procedencia sobre nueve personas que fueron denunciadas y/o que tuvieron participación en el acto de Coahuila.

¹⁴ Consta del aviso de interposición de recurso y el sello de acuse por parte del INE.

¹⁵ Acorde al artículo 10.1.b), de la Ley de Medios.

¹⁶ Jurisprudencia 7/2002: "INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO".



Este proyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este proyecto.

La pretensión de la actora es que se revoque el acuerdo de mérito, porque estima que le causa perjuicio que se concediera la medida preventiva, y expone diversos argumentos como que el acto impugnado está indebidamente fundado y motivado para evidenciar su ilegalidad y la falta de certeza, su imprecisión y la vulneración a su derecho de asociación y de presunción de inocencia.

Sin embargo, esta Sala Superior, considera que la actora **no cuenta con un interés jurídico** que justifique el análisis de fondo de sus planteamientos, toda vez que, se determinó que la **medida preventiva era improcedente** respecto de tal servidora, porque la Comisión de Quejas advirtió que la recurrente no asistió al evento en Coahuila, ni hubo pruebas de que hubiese participado directa o indirectamente en el mismo.

Por tanto, no es factible que esta Sala Superior se pronuncie sobre las pretensiones de la recurrente, pues el acuerdo impugnado no le depara perjuicio a derecho alguno.

En consecuencia, ante la falta de interés jurídico de la actora, la demanda del medios de impugnación del **SUP-REP-595/2022** debe **desecharse de plano la demanda.**

3. Extemporaneidad. La demanda del **SUP-REP-604/2022** es extemporánea, por lo que se debe desechar de plano.

Marco normativo

La Ley de Medios establece que el plazo para impugnar las medidas cautelares emitidas en un procedimiento especial sancionador es de cuarenta y ocho horas¹⁷.

¹⁷ Artículo 109, párrafo 3 de la Ley de Medios.

SUP-REP-588/2022 Y ACUMULADOS

Esta Sala Superior ha establecido que ese plazo de impugnación también aplica a las determinaciones relacionadas con la adopción de dichas medidas¹⁸.

Por tanto, si el recurso de revisión se interpone una vez que ha concluido ese plazo para controvertir este tipo de actos, se debe considerar que el medio de impugnación es improcedente por extemporáneo¹⁹.

Caso concreto

El acuerdo impugnado se notificó a la actora el veinte de julio a las catorce horas con cuarenta y tres minutos, como se desprende de la razón de notificación, y la propia actora señala que en esa fecha conoció dicho acto.

Entonces, el plazo de cuarenta y ocho horas para interponer el recurso de revisión transcurrió de las de las catorce horas con cuarenta y tres minutos del veinte de julio hasta la misma hora del veintidós siguiente.

Por este motivo, si **el recurso se interpuso hasta las nueve horas con cincuenta y dos minutos del veinticinco de julio, resulta extemporáneo**, como se advierte en el siguiente cuadro:

Inicio	Término	Interposición del recurso	Tiempo excedido
20 de julio, 14 horas con cuarenta y tres minutos	22 de julio, 14 horas con cuarenta y tres minutos	25 de julio, nueve horas con cincuenta y dos minutos	67, horas, nueve minutos.

Ante la presentación de la demanda del recurso de revisión por el recurrente, fuera del plazo atinente, procede desechar de plano de la demanda.

¹⁸ Jurisprudencia 5/2015, de rubro: "MEDIDAS CAUTELARES. LOS ACTOS RELATIVOS A SU NEGATIVA O RESERVA SON IMPUGNABLES MEDIANTE RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y OCHO HORAS".

¹⁹ Artículos 9 párrafo 3 y 10 párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios.



VI. PROCEDENCIA

Los demás REP reúnen los requisitos de procedencia porque²⁰:

1. Forma. Las demandas se presentaron por escrito y en ellas: se precisa el nombre de la parte promovente o de su representante; el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello; la identificación del acto impugnado; los hechos y agravios, y se asientan las firmas autógrafas respectivas.

2. Oportunidad. Los REP son oportunos ya que el acuerdo impugnado se notificó el veintiuno de julio y las demandas se interpusieron entre el veintidós y veintitrés de julio, dentro del **plazo de cuarenta y ocho horas** como se indica a continuación²¹.

Expediente	Recurrente	Notificación	Presentación
SUP-REP-588/2022	Sergio Carlos Gutiérrez Luna	21 de julio, 11:30 hrs.	22 de julio, 20:28 hrs.
SUP-REP-591/2022	Carlos Manuel Merino Campos	21 de julio, 15:00 hrs	22 de julio 12:17 hrs
SUP-REP-594/2022	Mario Rafael Llergo Latournerie	21 de julio 11:40 hrs	23 de julio 07:42 hrs

3. Legitimación y personería. Las partes recurrentes tiene legitimación para interponer los REP, al quedar vinculados al cumplimiento del acuerdo controvertido. Sergio Carlos Gutiérrez Luna y Mario Rafael Llergo Latournerie comparecen por su propio derecho.

Por su parte, Carlos Manuel Merino Campos, gobernador de Tabasco comparece a través de su representante²².

4. Interés Jurídico. Se satisface este requisito, porque las partes recurrentes controvierten el acuerdo que declaró la procedencia de las

Este proyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este proyecto.

²⁰ Artículos 7.1; 8.1; 9.1; 12.1, incisos a) y b); y 13.1.b), de la Ley de Medios.

²¹ Artículo 109.3 de la Ley de Medios.

²² Anahí Silva Tosca, subcoordinadora de la Coordinación General de Asuntos Jurídicos, en representación del gobernador de Tabasco, acorde a los artículos 15 fracciones VI, VII y VIII, del Reglamento Interior de la Coordinación General de Asuntos Jurídicos de Tabasco; y 45 fracciones I, XII y XXI, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco.

SUP-REP-588/2022 Y ACUMULADOS

medidas cautelares solicitadas, a cuyo cumplimiento quedaron vinculadas. De ahí que su pretensión sea la revocación de dicho acuerdo.

5. Definitividad. El acto impugnado es definitivo y firme, pues no existe algún medio de impugnación previsto en la ley pendiente de agotar.

VII. MATERIA DE LA CONTROVERSIA

1. ¿Qué se determinó en el acuerdo de medida preventiva impugnado?

Para lo que al caso interesa, la Comisión de Quejas²³ impuso la medida preventiva, para que **nueve servidores se abstengan de asistir y participar, en cualquier lugar del territorio nacional, a eventos iguales o similares a los que se realizaron el doce y veintiséis de junio, en el Estado de México y Coahuila**, respectivamente, hasta que inicien formalmente los comicios locales 2022-2023 y federal 2023-2024.

Los servidores públicos vinculados a la medida cautelar preventiva son los siguientes:

1. Minerva Citlalli Hernández, secretaria general de Morena y senadora con licencia.
2. Marina del Pilar Ávila Olmeda, gobernadora de Baja California.
3. Alfredo Ramírez Bedolla, gobernador de Michoacán.
4. Carlos Manuel Mérimo Campos, gobernador de Tabasco.
5. Mara Elena Hermelinda Lezama Espinosa, gobernadora electa en Quintana Roo.
6. Américo Villareal Anaya, gobernador electo de Tamaulipas.
7. Sergio Carlos Gutiérrez Luna, presidente de la Cámara de Diputados federal.
8. Mario Rafael Llargo, diputado federal, y
9. Andrea Chávez Treviño, diputada federal.

²³ En cumplimiento a la sentencia del SUP-REP-538/2022 y acumulados.

2. ¿Cuáles son los planteamientos de los recurrentes?²⁴

Su *pretensión* es que se revoque el acuerdo impugnado. La *causa de pedir* la sustentan en que es ilegal y, para ello, plantean diversos argumentos que pueden agruparse en cuatro apartados: **i)** indebida fundamentación y motivación; **ii)** falta de certeza del acto; **iii)** imprecisión en la naturaleza de las medidas preventivas, en la reiteración de conductas y respecto del riesgo inminente, y **iv)** vulneración a la presunción de inocencia.

Así, la *controversia* se circunscribe a determinar si como lo plantean los actores el acuerdo impugnado, en la parte controvertida, es contrario a la normativa electoral aplicable y, por tanto, procede revocarlo o modificarlo, o si fue debidamente emitido y, por tanto debe confirmarse.

Para determinar lo anterior, los agravios se analizarán, en el orden de los apartados propuestos, ello, por un lado, no genera ninguna afectación a los derechos de los actores, pues lo trascendente es que todos sus planteamientos sean analizados²⁵; por otro, tal orden se basa en el principio del mayor beneficio para el justificable.

3. ¿Qué decide esta Sala Superior?

Esta Sala Superior considera que debe **revocarse** el acuerdo impugnado, ante lo **fundado** del agravio sobre la indebida fundamentación y motivación de la determinación al dictar la medida preventiva.

Lo anterior porque fue incorrecto el análisis realizado por la responsable, ya que, en el caso de los actores, de un estudio preliminar **no se advierte, ni siquiera de modo indiciario, una conducta antijurídica que justifique adoptar la medida preventiva.**

²⁴ Acorde a lo aducido por los actores de los SUP-REP-588/2022, SUP-REP-591/2022 y SUP-REP-594/2022.

²⁵ Jurisprudencia 4/2000: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".

SUP-REP-588/2022 Y ACUMULADOS

a. Decisión

Es **fundado** el planteamiento relativo a la indebida motivación y fundamentación porque no se advierte, ni siquiera de modo indiciario, una conducta antijurídica que justifique adoptar la medida preventiva.

b.1. Marco de estudio de las medidas preventivas

La Sala Superior ha dicho que la medida de tutela preventiva es una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original²⁶.

En este sentido, para garantizar la protección de ciertos valores, principios y derechos, se ha reconocido que las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo. Así, su naturaleza demanda adoptar las medidas de precaución necesarias para que el daño no se genere.

Para la adopción de tales medidas, esta Sala Superior ha reconocido que la autoridad electoral debe contar con información suficiente que arroje la existencia o una probabilidad alta, real y objetiva de que las conductas se llevarán a cabo, y no la mera posibilidad de que así suceda.

En el análisis para valorar tal probabilidad, la autoridad debe enfrentar un razonamiento predictivo sustentado en evidencias que permitan inferir, con cierto grado de “plausibilidad”, que los actos sobre los que se dictan se cometerán o continuarán en el futuro²⁷.

Así, el razonamiento probatorio tratándose de medidas preventivas exige valorar y considerar las circunstancias y particularidades del caso y, a partir de un juicio de plausibilidad de una conducta aparentemente antijurídica y

²⁶ Jurisprudencia 14/2015, de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.

²⁷ Es un “estándar de apreciación” o “estándar de prueba atenuado”, que no requiere que el hecho esté plenamente probado, pero que sí existan indicios razonables sobre los hechos infractores que se alegan (contrario al estándar de convicción requerido para el dictado de una resolución de fondo) y su inminente acontecimiento.



lesiva, poder inferir que, por sí misma o por sus condiciones de ejecución compromete, en una perspectiva preliminar, los principios electorales.

Ello implica valorar hechos pasados que indiquen o permitan presumir (indiciariamente) que pueden ocurrir de forma inminente²⁸ por ser actos: i) cuya existencia es indudable y solo falta que se cumplan determinadas formalidades para que se ejecuten²⁹; ii) que puedan estimarse como reales y objetivos como consecuencia lógica de uno ya existente³⁰ y iii) que pueda inferirse su verificación derivado de acciones concretas dirigidas a producirlos o generarlos.

b.2. Caso concreto

1.- Emisión de la medida cautelar en cumplimiento a la sentencia SUP-REC-538/2022.

Importa señalar que la medida cautelar controvertida, fue emitida en cumplimiento a la sentencia señalada, en la que se revocó parcialmente un diverso acuerdo de medidas preventivas con base en el argumento total referente a que se requería argumentación reforzada para ordenar medidas sobre personas que no fueron denunciadas.

En cumplimiento a la aludida sentencia, la Comisión de Quejas emitió de nueva cuenta medida cautelar preventiva respecto de nueve servidores públicos, con base en los siguientes hechos:

2.- Hechos en los que se basa la implementación de la medida

Del acuerdo impugnado se desprende que la responsable, al justificar la emisión de la medida preventiva señaló que a los nueve servidores públicos:

²⁸ SUP-REP-17/2017, SUP-REP-280/2018 y SUP-JE-13/2020.

²⁹ Tesis de rubro: "ACTOS INMINENTES, CONCEPTO DE." Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Registro 233867, Séptima Época, Semanario Judicial de la Federación. Volumen 9, Primera Parte, página 13.

³⁰ Tesis: "ACTOS FUTUROS INMINENTES, QUÉ DEBE ENTENDERSE POR." Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, Semanario Judicial de la Federación. Tomo XI, marzo de 1993, página 202.

SUP-REP-588/2022 Y ACUMULADOS

- i) Se les había nombrado en el evento,
- ii) Tuvieron actividad preponderante porque, a su decir, todos estuvieron en el pódium y fueron presentados y algunos hicieron uso de la voz.
- iii) Los servidores también aceptaron estar en el evento y, por algunos la conducta era reiterada.
- iv) El evento, fue en un lugar público y abierto a la ciudadanía, en el estado de Coahuila que el siguiente año tendrá elección.
- v) Las manifestaciones fueron proselitistas y en su contexto denotaba una estrategia partidista de posicionamiento electoral.

3.- Criterios sobre participación de servidores públicos en actos proselitistas.

En este sentido, esta Sala Superior ha considerado que la restricción consistente en que los servidores públicos no pueden asistir a eventos proselitistas se actualiza cuando se encuentran obligados a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, lo cual obedece a lo siguiente³¹:

- Existe una prohibición a los servidores públicos de desviar recursos para favorecer a determinado partido, precandidatura o candidatura a un cargo de elección popular.
- Se ha equiparado al uso indebido de recursos, a la conducta de los servidores públicos al asistir a eventos proselitistas en día u horario hábil, dado que se presume que la simple asistencia de éstos conlleva un ejercicio indebido del cargo, dado que a través de su investidura pueden influir en la ciudadanía o coaccionar su voto.
 - Todos los servidores públicos pueden acudir en días inhábiles a eventos proselitistas.
 - Si el servidor público, debido a determinada normativa, se encuentra sujeto a un horario establecido, puede acudir a eventos proselitistas, fuera de éste.
 - Los servidores públicos, que por su naturaleza deban realizar

³¹ SUP-JE-147/2022



Este proyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este proyecto.

actividades permanentes en el desempeño del cargo, sólo podrán asistir a eventos proselitistas en días inhábiles.

- Las personas legisladoras pueden acudir a actos partidistas, ello siempre que no interfieran en sus actividades³².
- Se deben analizar circunstancias tales como la participación activa, en su caso, del titular del poder ejecutivo local en algún evento y, las manifestaciones que hubiera externado³³.
- Quienes ocupen las gubernaturas son funcionarias y funcionarios públicos electos popularmente como integrantes y titulares del Poder Ejecutivo de la entidad y su función fundamental es determinar y coordinar la toma de decisiones de la Administración Pública, de manera que no existe base para entender que se encuentra bajo un régimen de un horario en días hábiles, ordinaria y propiamente dicho; no obstante, tratándose de días inhábiles.
- La sola asistencia a un evento de campaña no implica la transgresión al mencionado principio, pues no entraña por sí misma influencia para el electorado, así, para tener por acreditada la infracción sería necesario que además de su asistencia al evento, se comprobara la participación activa y preponderante por parte del servidor público³⁴.

4.- Determinación sobre la justificación de la medida preventiva

En el caso concreto de los actores, esta Sala Superior considera que **en modo alguno se justifica la implementación de la medida preventiva**, porque del contexto y de la propia narrativa de la responsable se advierte que la actuación de los funcionarios, **en un análisis preliminar**, en forma alguna constituye infracción.

Así, de la argumentación sostenida por la propia responsable puede

³² Tesis XXVIII/2019, de rubro: SERVIDORES PÚBLICOS. INTEGRANTES DE LAS LEGISLATURAS PUEDEN ACUDIR A ACTOS PARTIDISTAS SI SON DIRIGENTES DE UN PARTIDO POLÍTICO, PARA REALIZAR FUNCIONES DE REPRESENTACIÓN, SIEMPRE QUE NO DESCUIDEN SUS LABORES NI USEN RECURSOS A SU CARGO.

³³ SUP-REP-45/2021 y acumulado.

³⁴ SUP-JE-50/2018.

SUP-REP-588/2022 Y ACUMULADOS

advertirse lo siguiente:

- Las tres personas actoras (dos legisladores y un gobernador), estuvieron presentes en el evento, el cual se desarrolló en un día inhábil (domingo).
- Estuvieron en el pódium y se les mencionó por su nombre.
- No tuvieron intervención o participación activa alguna.

Así, **de un análisis preliminar** no se advierte que la asistencia de los actores al evento denunciado tuviera características que impliquen alguna conducta ilegal por su parte, en atención a lo siguiente:

El primer elemento para ello fue referir que se les nombró en el evento, pero esa cuestión, en sí, no demuestra que tuvieran una participación activa o preponderante.

Menos aún, cuando esto se hace depender de que estuvieron en el pódium y fueron presentados y algunos hicieron uso de la voz, porque en principio, el hecho de estar en un pódium con las características concretas del acto que se analiza y del cual, conforme a las constancias se advierte que era amplio³⁵, que había un número considerable de personas en él, que incluso no todos estaban en primera fila, sino que formaban tres o cuatro.

En este sentido, es importante tener presente que, de acuerdo a la propia responsable, las circunstancias de la asistencia en el evento de las tres personas recurrentes se limitaron a lo siguiente:

1. Su participación únicamente consistió en la asistencia en el evento.
2. En modo alguno se acredita que hayan hablado o expresado algún discurso ni hicieron uso de la voz en el acto que origina la queja.
3. El evento se llevó a cabo en un domingo, día inhábil.

El evento se realizó en un día inhábil y, en el caso de los legisladores en

³⁵ Lo que se puede advertir del acta circunstanciada del OPLE de Coahuila, la cual consta en el diverso expediente SUP-REP-540/2022, la cual se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15.1, de la Ley de Medios.



ese periodo la cámara de diputados estaba en receso y no hay elementos, siquiera indiciarios, de que los legisladores hubieran faltado a sus labores parlamentarias.

En el caso del gobernador de Tabasco, no se advierte que hubiera tenido alguna participación activa o preponderante en el evento o, siquiera, que hubiera hecho uso de la voz.

Por ello, es incorrecto lo determinado en el acuerdo impugnado, ya que, de un análisis preliminar no se advierte, ni si quiera de manera indiciaria, que la conducta de los actores resultara ilícita, razón por la cual, no se justificó la emisión de la media preventiva controvertida.

Esto es, la medida requería motivación incluso reforzada frente a la posible incidencia y/o limitación de derechos³⁶ y de las constancias del expediente no se advierten elementos respecto a la ilicitud de la conducta de los actores, lo que no acontece en el caso.

De ahí que, resulte **fundado** el agravio y suficiente para revocar el acuerdo impugnado.

Por lo anterior, toda vez que con la determinación emitida la parte actora alcanza su pretensión, resulta innecesario el estudio de los demás argumentos formulados.

En consecuencia, dadas las circunstancias en que se desarrolló el evento denunciado, por cuanto hace a los actores, de un análisis preliminar se concluye que los legisladores solo asistieron al evento, sin tener, en modo alguno una participación activa o preponderante en él y sin que faltaran a sus labores parlamentarias.

Por lo que respecta al caso del gobernador recurrente, solamente se acredita que asistió al evento en un día inhábil, sin hacer uso de la voz, ni

Este proyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este proyecto.

³⁶ Artículos 14 y 16 de la Constitución.

SUP-REP-588/2022 Y ACUMULADOS

tener una participación activa o preponderante en modo alguno.

Así, de forma preliminar se advierte que no hay un posicionamiento claro que evidencie la racionalidad de la medida, lo que era la razón principal del mandato de esta Sala Superior en la resolución previa.

c. Efectos. Ante lo fundado de los agravios, ya que de un análisis preliminar, no se advierte la existencia de alguna infracción que justifique la imposición de la medida preventiva, lo procedente es revocar, por cuanto a los actores, en la materia de controversia, el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado se emiten los siguientes:

VIII. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumulan** los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, conforme a lo señalado en esta sentencia.

SEGUNDO. Se **desechan de plano** las demandas de los recursos SUP-REP-592/2022, SUP-REP-595/2022 y SUP-REP-604/2022 acorde a lo establecido en el considerando sobre improcedencias de la presente resolución.

TERCERO. Se **revoca, en la materia de controversia,** el acuerdo impugnado, por cuanto hace a los actores.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así lo resolvieron, por ***** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe, así como de que la presente resolución se firma de manera electrónica.



NOTA PARA EL LECTOR

El presente proyecto de sentencia se publica a solicitud del magistrado ponente, en términos del Acuerdo General 9/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se establecen los lineamientos para la publicación de los proyectos de resolución por parte de los integrantes del Pleno de las Salas de este Tribunal Electoral.

Este proyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este proyecto.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

NOTA PARA EL LECTOR

Este proyecto es información reservada, porque está relacionado con un proceso deliberativo de un expediente judicial que no ha causado estado ni se ha concluido.³⁷

Las magistradas y los magistrados, incluido el Ponente, así como el secretariado, y en general cualquier persona servidora pública del TEPJF deben guardar la secrecía sobre el ante proyecto, y no divulgar, usar, utilizar, transmitir, reproducir, total o parcialmente, su contenido,³⁸ para garantizar el debido proceso³⁹.

Actuar contrariamente a lo señalado, puede ser causa de responsabilidad administrativa y ser sancionado con amonestación, sanción económica, suspensión, destitución e inhabilitación.⁴⁰

Asimismo, puede ser motivo de una conducta ilícita y perseguida por las autoridades penales, que puede ameritar de 2 a 7 años de prisión.⁴¹

De igual manera, al ser información reservada⁴², tampoco los particulares pueden usar, divulgar, trasmitir, difundir el documento, parcial o totalmente, aun cuando hayan tenido acceso al mismo.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

³⁷ Artículo 113, fracciones VIII y XI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

³⁸ Artículos 131.VIII, 136 y 239 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 49.V, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 206.IV, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 2.6 y 2.8 del Código Modelo de ética Judicial Electoral y 4.9 del Código de ética del Poder Judicial Federal.

³⁹ Artículo 113, fracción X, de la de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

⁴⁰ Artículo 135 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

⁴¹ Artículo 214, fracción IV, del Código Penal Federal.

⁴² Artículo 113 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.