

Síntesis del SUP-REP-72/2023

PROBLEMA JURÍDICO: Determinar si fue ajustado a Derecho el acuerdo de desechamiento emitido por el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en relación con la queja presentada por el recurrente.

HECHOS

Rodrigo Antonio Pérez Roldán presentó una queja en contra de María Lilly del Carmen Téllez García, senadora de la República, por la supuesta comisión de conductas sistemáticas que podrían configurar infracciones en materia electoral. Específicamente, porque la senadora realiza acciones en las que, según refiere el promovente, hace públicas sus aspiraciones para ser candidata a la Presidencia de la República en el proceso electoral federal 2023-2024, a través de las redes sociales que utiliza para difundir su labor legislativa, por medio de entrevistas y en eventos proselitistas. A partir de ello, considera que puede acreditarse la existencia de actos anticipados de precampaña y campaña, de promoción personalizada, del uso indebido de recursos públicos y de la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad en la contienda.

La UTCE desechó la queja, al considerar que los hechos denunciados no constituían una violación en materia electoral. De manera particular, consideró que no tenía elementos, ni siquiera indiciarios, para estimar que se solicitó el voto a favor o en contra de alguna candidatura. Aunado a ello, concluyó que la asistencia a los eventos denunciados y las expresiones realizadas se realizaron en el ejercicio de su labor como legisladora, en el ejercicio de su libertad de expresión y de información a la ciudadanía

PLANTEAMIENTOS DE LA PARTE RECURRENTE:

Considera que la UTCE se atribuyó facultades que le corresponden a la Sala Regional Especializada para desechar el acuerdo impugnado, porque lo hizo a partir de consideraciones de fondo. Además, sostiene que el análisis no fue exhaustivo, porque no consideró de manera adecuada sus argumentos, los elementos de prueba aportados ni el contexto en el que se realizaron los hechos denunciados, de ahí que resolviera una cuestión que no se hizo valer en la queja inicial.

RESUELVE

Razonamientos:

La UTCE utilizó consideraciones de fondo para sustentar su desechamiento, por lo cual fue incorrecto su actuar. Por una parte, porque valoró y ponderó de manera individualizada los elementos que configuran las infracciones señaladas a la luz de los hechos denunciados y sostuvo que las expresiones denunciadas estaban amparadas por la libertad de expresión e información de la ciudadanía. Por otra, porque a partir de ese ejercicio interpretativo concluyó que no existieron indicios suficientes que lleven a pensar que se trata de una ilicitud en materia electoral.

Se revoca el acuerdo impugnado.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-72/2023

RECORRENTE: RODRIGO ANTONIO
PÉREZ ROLDÁN

AUTORIDAD RESPONSABLE: UNIDAD
TÉCNICA DE LO CONTENCIOSO
ELECTORAL DE LA SECRETARÍA
EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: AUGUSTO ARTURO
COLÍN AGUADO Y ALEXANDRA D.
AVENA KOENIGSBERGER

COLABORÓ: ÁNGEL GARRIDO
MASFORROL

Ciudad de México, a *** de abril de dos mil veintitrés

Sentencia de la Sala Superior que **revoca** el acuerdo dictado por el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en el expediente UT/SCG/PE/RAPR/CG/97/2023, mediante el cual declaró improcedente la queja presentada por el recurrente, al considerar que de los hechos denunciados no se advertía una infracción en materia electoral.

Esta decisión se sustenta, principalmente, en que la autoridad responsable basó su desechamiento en consideraciones de fondo, lo cual escapa de sus facultades.

ÍNDICE



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-REP-72/2023

GLOSARIO.....	2
1. ASPECTOS GENERALES	2
2. ANTECEDENTES	4
3. CUESTIÓN PREVIA.....	5
4. COMPETENCIA	6
5. PROCEDENCIA	6
6. ESTUDIO DE FONDO.....	7
6.1. Planteamiento del caso	7
6.1.1 Consideraciones del acto reclamado (dictado en el expediente UT/SCG/PE/RAPR/CG/97/2023).....	8
6.1.2 Síntesis de los agravios.....	10
6.1.3 Problema jurídico por resolver.....	13
6.2. Consideraciones de esta Sala Superior	13
6.2.1 Marco normativo.....	14
6.2.2. Caso concreto	16
7. EFECTOS	23
8. RESOLUTIVO	24

GLOSARIO

Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Sala Especializada:	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Lilly Tellez:	María Lilly del Carmen Tellez García, senadora de la República
UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) La controversia está relacionada con una queja que presentó Rodrigo Antonio Pérez Roldán ante la UTCE, en contra de la senadora de la República Lilly Tellez, por la comisión de conductas sistemáticas que podrían configurar (i) actos anticipados de precampaña y campaña, (ii) la



promoción personalizada; (iii) el uso indebido de recursos públicos; y (iv) la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad en la contienda.

- (2) En concepto del recurrente, esto se materializa al ejecutar acciones en las que la senadora hace públicas sus aspiraciones para ser candidata a la Presidencia de la República en el proceso electoral federal 2023-2024, tanto en las redes sociales que utiliza para difundir su labor legislativa como en entrevistas y en eventos proselitistas a los que acude.
- (3) El recurrente sostiene que esto se trata de una estrategia ilegal que ha emprendido la senadora en los últimos meses, con el efecto de posicionarse como una eventual precandidata a la Presidencia de la República por parte del Partido Acción Nacional y de la Alianza “Va Por México.”
- (4) Por lo tanto, solicitó la adopción de las medidas cautelares pertinentes para que se suspenda la difusión de cualquier contenido vinculado con el supuesto posicionamiento anticipado de Lilly Tellez, de manera que no siga causando una afectación a los principios rectores en la materia electoral. Asimismo, solicitó una medida cautelar en vía de tutela preventiva, ante la previsibilidad de que la senadora denunciada vuelva a realizar actos de la misma naturaleza y con el mismo propósito. Para ello, solicitó que la autoridad responsable hiciera todo lo que estuviera a su alcance para evitar que la senadora lesione los mismos valores jurídicos en un futuro cercano.
- (5) La autoridad responsable desechó la queja, al considerar que los hechos denunciados no constituían una violación en materia electoral, porque la asistencia y las expresiones de la servidora pública se realizaron como parte de sus funciones como legisladora, en el ejercicio de su libertad de expresión, y el de información de la ciudadanía y, además, porque no había indicios de que en la asistencia, la participación o en la publicación del material denunciado se hayan otorgado recursos públicos.
- (6) En este recurso, Rodrigo Antonio Pérez Roldán impugna la decisión de la autoridad responsable y su pretensión es que se revoque para que, de no existir otra causal de desechamiento, se admita la queja que presentó y se



le dé el trámite correspondiente, a efecto de que la Sala Especializada emita un pronunciamiento en el fondo del asunto.

2. ANTECEDENTES

- (7) **2.1. Presentación de una queja.** El diecisiete de marzo de dos mil veintitrés¹, se recibió en la UTCE una queja presentada por Rodrigo Antonio Pérez Roldán en la que denunció a Lilly Tellez por la comisión de conductas sistemáticas que, en su concepto, podrían configurar: *i)* actos anticipados de precampaña y campaña, *ii)* promoción personalizada, *iii)* uso indebido de recursos públicos y *iv)* vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad”. En concreto, sostiene que la denunciada realiza acciones en las que hace públicas sus aspiraciones para ser candidata a la Presidencia de la República tanto en las redes sociales como en entrevistas y en eventos proselitistas.

Por ello, solicitó la adopción de las medidas cautelares pertinentes, para que se suspenda la difusión de cualquier contenido vinculado con el supuesto posicionamiento anticipado de la denunciada, y en vía de tutela preventiva solicitó que la autoridad responsable hiciera todo lo que estuviera a su alcance para evitar que la denunciada lesione los principios rectores de la materia electoral en un futuro cercano.

- (8) **2.2. Emisión del Acuerdo impugnado.** El cinco de abril, el titular de la UTCE dictó un acuerdo en el expediente UT/SCG/PE/RAPR/CG/97/2023, en el sentido de desechar la queja, al considerar que los hechos denunciados no eran constitutivos de una violación en materia electoral.
- (9) **2.3. Interposición de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** El doce de abril, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior un escrito mediante el que Rodrigo Antonio Pérez Roldán

¹ A partir de este momento todas las fechas se refieren al año de 2023, salvo mención expresa en contrario.



interpuso el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, a fin de combatir el acuerdo señalado en el punto anterior.

- (10) **2.4. Integración de expediente y turno.** Recibidas las constancias en este órgano jurisdiccional, el magistrado presidente acordó integrar el expediente SUP-REP-72/2023, registrarlo y turnarlo su ponencia, para su trámite y sustanciación.
- (11) **2.5. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el medio de impugnación en su ponencia; admitió a trámite la demanda y, una vez que se desahogó la totalidad de las actuaciones atinentes, cerró la instrucción y ordenó emitir el proyecto de sentencia respectivo.

3. CUESTIÓN PREVIA

- (12) El dos de marzo se publicó el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral”, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación. Sin embargo, el veinticuatro de marzo, derivado de la admisión de la Controversia Constitucional 261/2023, se determinó otorgar la suspensión solicitada sobre la totalidad del Decreto impugnado.
- (13) Conforme al Acuerdo General 1/2023 de la Sala Superior del Tribunal Electoral, se determinó que los medios de impugnación presentados del tres al veintisiete de marzo de este año se regirán bajo los supuestos de la ley adjetiva publicada en dos mil veintitrés, mientras que aquellos presentados con posterioridad a que surtiera efectos la suspensión se tramitarán, sustanciarán y resolverán conforme a la Ley de Medios publicada el veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y seis y cuya última reforma se realizó en dos mil veintidós. Por lo tanto, en atención a que el asunto se presentó el doce de abril, el presente asunto se resolverá



tomando en consideración las disposiciones de la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. COMPETENCIA

(14) Esta Sala Superior es competente para resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto para controvertir un acuerdo de desechamiento dictado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución federal; 166, fracción X, y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, y 109, párrafo 1, inciso c) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

5. PROCEDENCIA

(15) El presente recurso de revisión cumple con los requisitos de procedencia para su admisión, previstos en los artículos 8, 9, apartado 1, 10, 109, párrafo 3, y 110 de la Ley de Medios, de conformidad con las siguientes consideraciones.

(16) **5.1. Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella consta el nombre y la firma autógrafa del recurrente; el domicilio para oír y recibir notificaciones; el acto impugnado; la autoridad responsable; los hechos, conceptos de agravio y preceptos jurídicos que estimó violados, de acuerdo con sus intereses y pretensiones.

(17) **5.2. Oportunidad.** El recurso es oportuno, puesto que el acuerdo le fue notificado a la parte recurrente el viernes siete de abril, de ahí que el plazo para controvertirlo transcurrió del lunes diez al jueves trece, sin contar los días ocho y nueve, al ser sábado y domingo. Por tanto, como el presente recurso se recibió en esta Sala Superior el miércoles doce de abril, es evidente que su interposición fue oportuna, es decir, dentro del plazo de cuatro días requeridos para impugnar un acuerdo de desechamiento.



- (18) **5.3. Legitimación.** Se satisface el requisito, porque el recurrente promueve por su propio derecho, en su carácter de parte denunciante en el procedimiento especial sancionador.
- (19) **5.4. Interés jurídico.** El recurrente tiene interés jurídico para acudir a esta instancia, porque fue quien presentó la denuncia desechada por la responsable, y tiene la pretensión de que se revoque el acuerdo impugnado para que se ordene su admisión y continúe la investigación e instrucción del procedimiento especial sancionador correspondiente.
- (20) **5.5. Definitividad.** Se considera colmado el principio de definitividad y firmeza, puesto que en la normativa aplicable no se prevé ningún otro medio de impugnación que deba agotarse para acudir a esta instancia.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. Planteamiento del caso

- (21) La controversia tiene su origen en una queja que presentó el recurrente en contra de Lilly Tellez, al considerar que en los últimos meses la senadora denunciada ha utilizado la imagen y la proyección que tiene, derivado del cargo que ostenta, para dar entrevistas a medios con un gran alcance a nivel nacional y para asistir a foros en los cuales busca exaltar cualidades que, en su concepto, la posicionan como la mejor opción para ser la candidata frente a la ciudadanía y convertirse en presidenta de la República en el proceso electoral federal del próximo año.
- (22) Además de esto, argumenta que la senadora denunciada ha mostrado un actuar sistemático consistente en la publicación de mensajes en sus redes sociales en los cuales busca sacar ventaja de las acciones que emprende el presidente de la República, al establecer la frase “en mi gobierno” o “en mi próximo gobierno” y lo concluye con una acción alternativa.
- (23) Para el recurrente, esto se trata de una estrategia anticipada e ilegal que podría derivar en la actualización de las siguientes infracciones en materia



electoral: actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada, violación a los principios de imparcialidad y neutralidad en la contienda, así como un uso indebido de recursos públicos.

(24) Por esas razones, solicitó la adopción de medidas cautelares, a fin de que se suspenda la difusión de cualquier contenido vinculado con el posicionamiento anticipado de Lilly Tellez y, en vía de tutela preventiva, solicitó que se hiciera todo lo posible para evitar que la senadora denunciada lesione los principios rectores en materia electoral en un futuro cercano.

(25) La UTCE desechó la queja, al considerar que los hechos denunciados no constituían una violación en materia electoral. A continuación, se sintetiza el acuerdo impugnado.

6.1.1 Consideraciones del acto reclamado (dictado en el expediente UT/SCG/PE/RAPR/CG/97/2023)

(26) El titular de la UTCE, en el acuerdo controvertido, desechó la queja, porque del análisis preliminar del contexto y del discurso del material advirtió que los hechos denunciados no constituían una violación en materia electoral.

(27) La autoridad responsable realizó su estudio a partir los siguientes hechos. En primer lugar, por la celebración de un evento en Hermosillo, Sonora el veinticinco de febrero, en el que, de entre otras cuestiones, se denunció la intención de posicionar anticipadamente la imagen de la senadora. En segundo lugar, por las expresiones emitidas por la senadora durante el programa “Entre dichos” del periodista René Delgado, el catorce de febrero. Finalmente, por la publicación de contenidos en el perfil de la red social Twitter de la senadora denunciada.

(28) De la indagatoria preliminar implementada por la autoridad responsable se obtuvo que la servidora pública denunciada **sí asistió al evento celebrado en Hermosillo y al programa de René Delgado, además de que sí publicó en su cuenta o en un perfil con su nombre, los contenidos**



materia de la denuncia en la red social señalada. No obstante, del análisis preliminar a los contenidos materia de la denuncia no advirtió razones por las cuales pudieran ser considerados como contrarios a la normativa electoral.

- (29) En relación con los actos anticipados de precampaña o campaña, la autoridad responsable estimó que no podían configurarse, al no advertir de manera directa que se pretendiera promocionar de forma anticipada a la senadora, con relación a un proceso electoral. Esto es, consideró que no se desprendía ningún elemento que diera indicio alguno de que se solicitara el voto a favor o en contra de alguna candidatura, se difundiera la plataforma electoral de algún partido o persona candidata o se solicitara el apoyo de alguien para contender por un cargo de elección popular.
- (30) Asimismo, consideró que el contenido denunciado, evidentemente, no era propaganda gubernamental, debido a que el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión precisó que no administra la cuenta de la red social de la senadora denunciada ni otorgó recursos para la administración y publicación de los contenidos, tampoco organizó u otorgó recursos para que asistiera al evento celebrado en Hermosillo ni al programa de René Delgado. Es decir, en la asistencia y en el contenido denunciado no se encontró algún etiquetado de manera específica para ese fin.
- (31) Además, y contrariamente a lo señalado por el recurrente en su demanda, consideró que, de manera preliminar, la asistencia y las expresiones de la servidora pública se hicieron en el ejercicio de su labor como legisladora, en ejercicio de la libertad de expresión y de información a la ciudadanía.
- (32) Finalmente, hizo valer que no existían elementos mínimos para considerar que las publicaciones denunciadas hubieran sido elaboradas, editadas, difundidas o administradas con recursos públicos, ni tampoco contaba con elementos, ni siquiera de tipo indiciario, para presuponer el uso de recursos públicos en torno a la asistencia u organización de la servidora pública a los



eventos denunciados, es decir, el celebrado en Hermosillo y la entrevista en el programa de René Delgado.

- (33) Lo anterior se debió a que, tanto el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión como Lilly Tellez, negaron haber otorgado o utilizado recursos públicos para tal efecto y el recurrente no aportó pruebas para acreditar lo contrario.
- (34) Con base en todas estas consideraciones, la autoridad responsable tuvo por actualizada la causal de desechamiento consistente en que los hechos denunciados no constituían una infracción en materia electoral, prevista en el artículo 471, párrafo 5, incisos b) y c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales². En consecuencia, se consideró innecesario realizar un pronunciamiento en torno a las medidas cautelares solicitadas.

6.1.2 Síntesis de los agravios

- (35) Inconforme con la resolución anterior, el recurrente presentó un medio de impugnación en el que solicita la revocación del acuerdo controvertido para que la UTCE sustancie debidamente el procedimiento, realice una investigación exhaustiva de los hechos y, en su caso, remita el asunto a la Sala Especializada, para que pueda pronunciarse sobre el fondo del asunto.
- (36) La causa de pedir la sustenta en el hecho de que el acuerdo controvertido fue indebidamente desechado, porque el análisis que realizó la UTCE se motivó en consideraciones de fondo. Además, señala que no cumplió con la exhaustividad y la congruencia que requiere toda resolución de la autoridad.
- (37) En primer lugar, señala que la UTCE únicamente está facultada para realizar un examen preliminar que le permita advertir si existen indicios suficientes que revelen la probable actualización de una infracción en

² Artículo 471.5. La denuncia será desechada de plano por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, sin prevención alguna, cuando:

b) Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda política electoral;

c) El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos



materia electoral que justifiquen el inicio del procedimiento correspondiente. Por otra parte, solamente podría desechar la queja cuando los hechos no constituyan de manera evidente una violación a la normativa electoral, sin llegar a conclusiones definitivas sobre el fondo del asunto.

- (38) Por lo tanto, sostiene que la autoridad responsable está impedida para hacer pronunciamientos en los que califique jurídicamente los hechos denunciados, puesto que esa es una facultad exclusiva que le corresponde a la Sala Regional Especializada. Sin embargo, afirma que la UTCE pasa por alto esta situación para emitir la resolución controvertida.
- (39) En su concepto, la autoridad responsable únicamente debió de pronunciarse con respecto a la posibilidad de que existiera una infracción en materia electoral y, de ser el caso, debió tramitar la queja. No obstante, efectuó un análisis en el que incluso emitió determinaciones con respecto a si se justificaban o no los hechos denunciados por estar protegidos por la libertad de expresión.
- (40) Además, realizó un ejercicio intelectual en relación con la existencia de los actos anticipados de precampaña y campaña en el que valoró y ponderó las manifestaciones de la denunciada, a partir del cual, erróneamente concluyó sobre la inexistencia de un llamado al voto.
- (41) En segundo lugar, argumenta que la autoridad responsable ponderó y le otorgó un valor probatorio pleno al dicho de las partes denunciadas cuando negaron haber aportado recursos públicos para realizar los eventos y las publicaciones denunciadas. Con base en ello, concluyó que la infracción de uso de recursos públicos era inexistente. Sin embargo, únicamente debió acotarse a recolectar toda la información posible sobre el origen de los recursos denunciados. Al hacerlo, rebasó sus facultades y con ello, quedó evidenciada la poca profundidad de la investigación.
- (42) En suma, considera que la UTCE realizó un indebido análisis, porque asumió facultades que no le corresponden y, en realidad, únicamente debía determinar si los hechos podrían incidir de alguna forma en la materia



electoral, situación que en concepto del recurrente sí sucede, al tratarse de una legisladora federal con aspiraciones a contender por la Presidencia de la República que utiliza sus redes sociales, su imagen y su proyección como funcionaria pública para ejecutar actos o expresiones vinculadas con un proceso electoral federal a meses de que inicie.

- (43) El recurrente señala que el acuerdo de desechamiento carece de exhaustividad, porque la UTCE no consideró de manera adecuada los argumentos que hizo valer en la queja, los elementos de prueba aportados, ni el contexto en el que se llevaron a cabo los hechos denunciados. En su concepto, el contexto es importante, porque no se trata de actos aislados, sino que se denunció una estrategia masiva que tiene por objeto evidenciar un posicionamiento anticipado por parte de la senadora.
- (44) En ese sentido, afirma que, si se hubieran analizado las manifestaciones que hizo la senadora denunciada en el programa de René Delgado dentro del contexto en el que se emitieron, sería evidente la existencia de una infracción electoral. Sin embargo, la UTCE desechó la queja, sin hacer mención o referencia de ello. De la misma manera, la autoridad responsable omitió pronunciarse sobre la asistencia y la participación de la servidora pública en el evento denunciado.
- (45) Asimismo, afirma que el acuerdo controvertido carece de congruencia externa, porque se resuelve algo que no se pidió en la queja inicial. Según refiere, en la queja inicial se pidió un análisis de los hechos en su contexto, a la luz de una estrategia ilegal de posicionamiento anticipado que lleva funcionando meses, y que busca posicionar a la senadora denunciada desde distintos ejes y a través de la ejecución de diversos medios.
- (46) Sin embargo, la UTCE no valoró esos argumentos ni se pronunció al respecto. De ahí que, al no ser exhaustiva, tampoco fue congruente, ya que no respondió a lo solicitado. Incluso, fue un paso más allá y se pronunció sobre la libertad de expresión y sobre el derecho de información de la



ciudadanía, lo cual, implicó introducir una cuestión que no fue planteada en la queja original.

- (47) Por estos motivos, estima que el acuerdo controvertido debe de ser revocado, para el efecto de que la autoridad responsable sustancie debidamente el expediente, emita las medidas cautelares solicitadas, agote todas las diligencias de investigación y, en su oportunidad, remita el expediente a la Sala Especializada del Tribunal Electoral para que se resuelva el fondo de la controversia planteada.

6.1.3 Problema jurídico por resolver

- (48) De lo que se desprende en los apartados anteriores, el problema jurídico que se debe resolver en este recurso consiste en determinar si le asiste o no la razón al actor cuando afirma que el desechamiento de la UTCE se sustentó en consideraciones de fondo, sobre la base de un análisis incorrecto de los hechos expuestos y las violaciones alegadas

6.2. Consideraciones de esta Sala Superior

- (49) Esta Sala Superior considera sustancialmente **fundados** los agravios expuestos por el recurrente, ya que el titular de la UTCE determinó la improcedencia de la queja sobre la base de cuestiones de fondo. De entre ellas, valoró y ponderó los elementos constitutivos de las infracciones alegadas en relación con los hechos denunciados y, a partir de ese análisis, concluyó que no existían indicios suficientes para considerar que, efectivamente, se acreditaran las infracciones denunciadas. En consecuencia, la autoridad responsable concluyó, con base en consideraciones de fondo, que no existían elementos mínimos que justificaban la apertura del procedimiento respectivo. Por este motivo, se considera que se debe **revocar** el acuerdo impugnado.



6.2.1 Marco normativo

- (50) De acuerdo con la normativa aplicable, los procedimientos especiales sancionadores se desecharán, entre otras hipótesis, cuando los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral, en concreto lo previsto en los artículos 41, base III, y 134, párrafo octavo, de la Constitución general, las normas sobre propaganda política o electoral; o actos anticipados de precampaña o campaña.³
- (51) Para ello, la autoridad administrativa competente está facultada para realizar un examen preliminar que le permita advertir si existen **elementos indiciarios** que revelen la **probable actualización de una infracción** y que justifiquen el inicio del procedimiento especial sancionador.⁴
- (52) Si del análisis de las constancias aportadas por el denunciante, se advierte la falta de indicios suficientes para iniciar la investigación, la UTCE dictará las medidas necesarias para llevar a cabo una investigación preliminar, para obtener los elementos suficientes y determinar si los hechos denunciados son o no probablemente constitutivos de un ilícito electoral y justifican el inicio del procedimiento.⁵
- (53) La investigación debe ser acorde con los principios de legalidad, profesionalismo, congruencia, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia, expeditividad, mínima intervención y proporcionalidad⁶, y atender a la fase preliminar en la que se encuentra la instrucción del procedimiento.

³ Artículos 470, párrafo 1, y 471 de la LEGIPE y 60 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

⁴ De conformidad con la jurisprudencia de rubro **QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL**. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 35 y 36.

⁵ Véase el artículo 61, numeral 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

⁶ Artículo 17, numeral 1, del Reglamento de Quejas, así como la tesis de rubro **PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIO DE INTERVENCIÓN MÍNIMA**. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 62 y 63.



- (54) Lo anterior, no puede llevarse al extremo de juzgar sobre la certeza del derecho discutido, es decir, de calificar la legalidad o ilegalidad de los hechos motivo de la denuncia, ya que esto es propio de la sentencia de fondo que se dicte en el procedimiento especial sancionador⁷.
- (55) No obstante, el hecho de que le esté vedado a la UTCE desechar una denuncia con consideraciones que correspondan al fondo, no es un impedimento para que el análisis preliminar sea integral y exhaustivo, sobre la base de los elementos o pruebas mínimas aportadas por los denunciados y, en su caso, las recabadas en la investigación preliminar⁸.
- (56) Por el contrario, la denuncia será desechada de plano por la UTCE, sin prevención alguna, cuando, entre otras causas, los hechos denunciados no constituyan, **de manera evidente**, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo⁹. En el caso contrario, si existen elementos que permiten considerar objetivamente que los hechos denunciados **tienen racionalmente la posibilidad** de constituir una infracción a la ley electoral, **se debe instruir el procedimiento**.
- (57) La facultad para decretar el desechamiento implica únicamente la realización de un análisis preliminar de los hechos denunciados, sin que ello le autorice a la autoridad responsable a desechar la queja cuando se requiera realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos,¹⁰ a partir de la ponderación de los elementos que rodean esas conductas y de la interpretación de la ley supuestamente conculcada.¹¹

⁷ En términos de la jurisprudencia de rubro **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO**. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 39 y 40.

⁸ Véanse las sentencias dictadas al resolver los SUP-REP-260/2021 y SUP-REP-311/2021.

⁹ Artículo 471, párrafo 5, inciso b), de la LEGIPE.

¹⁰ En términos de la jurisprudencia de rubro **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ELECTORAL ADMINISTRATIVA CARECE DE COMPETENCIA PARA SOBRESEERLO CON BASE EN CONSIDERACIONES DE FONDO**. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 24, 2019, páginas 27 y 28.

¹¹ Artículos 470 y 471, párrafo 5, inciso b), de la LEGIPE, así como 60, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.



- (58) Frente a lo anterior, un aspecto relevante para analizar la posible configuración de la causal de improcedencia consiste en establecer cuándo, **de manera evidente**, debe entenderse que los hechos denunciados no actualizan una violación en materia de propaganda político-electoral.
- (59) Este análisis debe realizarse con independencia de si, desde su perspectiva, los elementos que ofrece el denunciante y las circunstancias que giran en torno a los hechos denunciados resultan o no suficientes para demostrar la infracción alegada, pues ello corresponde exclusivamente al estudio de fondo de la cuestión planteada, el cual, como se ha indicado, es competencia de la Sala Especializada y no de la autoridad instructora del procedimiento especial sancionador.

6.2.2. Caso concreto

- (60) Como se anticipó, se estima **fundado** el agravio de la parte recurrente relativo a que la autoridad responsable indebidamente determinó la improcedencia de la queja sobre la base de razones de fondo, sin considerar adecuadamente los argumentos del denunciante, así como sus elementos de prueba.
- (61) Esta Sala Superior considera que las razones de fondo, indebidamente emitidas por la UTCE, se reflejan a partir de los siguientes razonamientos. En primer lugar, porque la autoridad responsable valoró y ponderó de manera individualizada cada una de las infracciones a la luz de los hechos denunciados y explicó por qué no se actualizaban, además de que para desvirtuar ese hecho el recurrente debía de presentar mayores elementos de prueba. En segundo lugar, porque a partir de ese ejercicio interpretativo concluyó que no existieron indicios suficientes para darle trámite al procedimiento respectivo. Al respecto, se advierte que ello es propio del análisis de fondo que, en su caso, le correspondería a la Sala Especializada
- (62) En relación con el primero de los razonamientos, la UTCE tuvo por acreditada la asistencia y la participación de la servidora pública en los eventos denunciados, así como la existencia del contenido publicado en sus



redes sociales. Sin embargo, concluyó que ello no constituía una infracción en materia electoral sobre la base de que del contenido denunciado **no advirtió que se solicitara el voto a favor o en contra de una candidatura, además de que las expresiones denunciadas se realizaron durante sus funciones como legisladora, en el ejercicio de la libertad de expresión y el de información de la ciudadanía, y porque las partes involucradas negaron haber otorgado o utilizado recursos públicos para que llevara a cabo alguna de las conductas denunciadas.**

- (63) Asimismo, sostuvo que no se tenía evidencia alguna de que las manifestaciones realizadas por la senadora o que el contenido de las publicaciones realizadas no fueran expresiones espontáneas, que manifestaran la opinión personal de quien difundió el material, por lo que extender la investigación respecto de los hechos denunciados podría implicar imponer limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía, a través de internet y de las redes sociales.
- (64) Esta Sala Superior considera que el análisis desarrollado por la UTCE calificó jurídicamente los hechos denunciados y justificó la inexistencia de las infracciones denunciadas a la luz de los elementos que requiere cada una de ellas. Además, emitió pronunciamientos con respecto a las circunstancias particulares bajo las cuales se realizaron, tales como el uso de la libertad de expresión derivado de las funciones que ostenta como senadora de la República, o bien la posibilidad de que existiera la presunción de espontaneidad en torno a las publicaciones denunciadas.
- (65) Sin embargo, se trata de una atribución exclusiva que le corresponde la Sala Especializada, debido a que para concluir que se actualizan o no las infracciones denunciadas se requería de una valoración íntegra y contextual de las publicaciones, a partir de los elementos destacados por el recurrente: una legisladora federal con aspiraciones a contender por la Presidencia de la República, que utiliza sus redes sociales, su imagen y su proyección como funcionaria pública para ejecutar actos o realizar expresiones vinculadas con un proceso electoral federal a meses de que inicie.



(66) En otras palabras, dadas las particularidades de la asistencia y la participación de Lilly Tellez en los eventos denunciados, así como de las publicaciones realizadas en sus redes sociales y de los elementos destacados que hace valer el recurrente, se considera que el análisis para determinar si se actualiza alguna de las infracciones denunciadas debe ser realizado por la Sala Regional Especializada en un pronunciamiento que emita en el fondo del asunto, y escapa de las facultades que tiene la UTCE.

(67) Por otra parte, la UTCE concluyó que no advertía indicios relacionados con la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña; la supuesta difusión de propaganda personalizada, el aparente uso indebido de recursos públicos o la posible transgresión a los principios de imparcialidad y equidad atribuidos a la senadora denunciada. Sin embargo, esto también constituye un razonamiento de fondo, porque el análisis preliminar que debe hacer la UTCE consiste en determinar si se está frente a hechos que posiblemente puedan derivar en una infracción en materia político-electoral y, de ser el caso, se admita la queja.

(68) Ahora bien, es preciso señalar que, de la lectura integral de la queja, así como del contenido de las diligencias de investigación realizadas por la autoridad responsable e incluidas en el acuerdo de desechamiento controvertido, sí es posible desprender la existencia de indicios suficientes como para considerar que podrían actualizarse las infracciones denunciadas, los cuales se enlistan a continuación.

Del contenido de los tuits denunciados:

- “AMLO y Claudia están preocupados porque les voy a ganar... le meten mano al INE para robar la elección, pero no lo lograrán. Gracias por la entrevista @elimparcialcom”.¹²
- “Yo no busqué la candidatura más bien la candidatura me buscó a mí por las buenas calificaciones que me han dado muchos mexicanos. Yo soy la más competitiva para poder ganarle a Claudia Sheinbaum

¹² Contenido que se desprende de la página 8 del acuerdo de desechamiento controvertido.



que es la corcholata del Presidente y ahorita pues lo que estoy buscando es la candidatura por el PAN para después encabezar la gran alianza opositora e ir a lo importante que es echar a MORENA para poder ir hacia un nuevo rumbo, no hacia atrás”.¹³

- “En el primer día de mi gobierno, se van a cancelar los convenios para importar 'médicos' cubanos”.¹⁴
- “En mi gobierno retiraré el Águila Azteca a Díaz Canel y México será líder en los organismos internacionales en contra de los dictadores”.¹⁵
- “Que no se preocupen las empresas cargueras: a partir del 1 octubre de 2024, podrán utilizar sin restricciones el AICM, en lo que se termina de construir un aeropuerto a la altura de la capital de México”.¹⁶
- “Y sobre todo, que no se preocupen los ciudadanos, en mi próximo gobierno no se tomarán decisiones absurdas y a capricho”.¹⁷
- “Por la salud de la justicia en México, removeré a Gertz de su cargo en el primer día de mi gobierno”.¹⁸
- “Felicidades al personal de enfermería hoy en su día. Toda la admiración... en mi próximo gobierno les haremos justicia, ustedes serán prioridad”.¹⁹
- “En mi próximo gobierno, el Secretario de Gobernación será una persona educada, consciente de que el lugar de nacimiento no

¹³ Contenido que se desprende de la página 9 del acuerdo de desechamiento controvertido.

¹⁴ Contenido que se desprende de la página 12 del acuerdo de desechamiento controvertido.

¹⁵ Contenido que se desprende de la página 14 del acuerdo de desechamiento controvertido.

¹⁶ Contenido que se desprende de la página 15 del acuerdo de desechamiento controvertido.

¹⁷ Contenido que se desprende de la página 16 del acuerdo de desechamiento controvertido.

¹⁸ Contenido que se desprende de la página 17 del acuerdo de desechamiento controvertido.

¹⁹ Contenido que se desprende de la página 19 del acuerdo de desechamiento controvertido.



determina el nivel intelectual de las personas y respetará a los ciudadanos de todos los estados de nuestro país”.²⁰

Del contenido del programa “Entre Dichos” de René Delgado:

“R. D.- ¿Usted quién es?

L. T.- Yo soy Lilly Tellez, una periodista, una ciudadana, una mujer mexicana, orgullosamente mexicana, una madre de familia, una esposa que estoy completamente determinada a llegar a la presidencia de la República para poner nuestra casa en orden.²¹

R. D.- Primero dígame, ¿cuál sería el eje del discurso de su campaña? La existencia y la difusión del periódico en su versión física y digital.

L. T.- Pues estamos, estoy haciendo con personas muy inteligentes y preparadas un proyecto de nación que son las propuestas que voy a empezar a presentar, básicamente iríamos en tres ejes, tres grandes ejes: seguridad con orden; en segundo lugar, un proyecto económico sustentable en el que vayamos hacia un país que puede explotar exponencialmente en términos económicos, generando riqueza para todos en el próximo sexenio, por la cuestión geopolítica, por la competencia en todo sentido entre China y Estados Unidos, México tiene todo para tener un crecimiento exponencial

R. D.- Seguridad, Economía...

L. T.- Y justicia, igualdad de oportunidad para todos, necesitamos hospitales, salud para todos, pero salud de verdad, la que te da la cita cuando la necesitas y la que te alivia; educación, transporte de calidad, esas oportunidades con las que tienen que contar todos los mexicanos para poder empezar. Esos son los tres grandes ejes.²²

²⁰ Contenido que se desprende de la página 21 del acuerdo de desechamiento controvertido.

²¹ Contenido que se desprende de la página 28 del acuerdo de desechamiento controvertido.

²² Contenido que se desprende de la página 30 del acuerdo de desechamiento controvertido.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-REP-72/2023

R. D.- ¿Cuáles serían sus obras emblemáticas?

L. T.- Un sistema de salud, un sistema educativo, un sistema de seguridad y un Gobierno en el que realmente exista Estado de derecho. Me va a decir usted que eso quieren todos.²³

R. D.- Ya, vamos a finalizar la entrevista, deme usted un mensaje, dele un mensaje al electorado de, ¿por qué tienen que verla a usted?

L. T.- Yo soy la más competitiva Don René, para echar a MORENA y para marcar el nuevo rumbo de México, porque yo tengo el carácter, el temple y la experiencia para hacer las cosas bien. Yo soy ama de casa, soy madre de familia, entiendo el dolor de las millones de madres de este país que temen todos los días por la vida de sus hijos, sobre todo por la vida de sus hijas. Yo no traigo las mañas de los políticos. Yo sí soy de sangre nueva y sangre fresca en la política, yo no me quedo atrás ni me hago chica ante el poder. Yo he demostrado en el Senado que me paro enfrente de estos poderosos y que los denuncio y tengo la experiencia a través de mi vida profesional en la iniciativa privada de dar resultados. La presidencia no es un asunto de un concurso de currículas (*sic*), no es asunto de ¿quién ha esperado más sentado haciendo méritos? Es un asunto de liderazgo, es un asunto de ¿quién puede mover los corazones de este país? Por amor a México hay que defender a esta Patria, voy en serio y voy a cumplir lo que estoy diciendo y hay que echar abajo el mito de que MORENA es indestructible; tan no es indestructible que el presidente ya está metiendo mano en el INE para destruirlo y poder hacer trampa. Estamos ante una elección de Estado que va a ser la más complicada del México moderno, más complicada que la que enfrentó Fox, así que llamo a la ciudadanía a que no tengan miedo, a que se levanten y a que salvemos a nuestro país por amor a nuestros hijos”.²⁴

²³ Contenido que se desprende de las páginas 31 y 32 del acuerdo de desechamiento controvertido.

²⁴ Contenido que se desprende de la página 32 del acuerdo de desechamiento controvertido.



- (69) A partir de ello, esta Sala Superior considera que resulta incorrecta la conclusión consistente en que no se acredita, **de manera evidente**, una violación a la normativa electoral, cuando tal determinación resulta una cuestión que necesariamente debe realizar la Sala Especializada al pronunciarse sobre el fondo del asunto.
- (70) En efecto, a partir de analizar solo parte de los hechos denunciados y del análisis de la legislación aplicable, la autoridad responsable realizó una calificación jurídica de los hechos denunciados, siendo que en el caso se advierte que sí existen elementos suficientes para que se sustancie y admita la queja presentada y, como consecuencia de ello, se lleve a cabo un estudio e interpretación de las normas aplicables, así como una valoración minuciosa, exhaustiva, conjunta y administrada de las probanzas allegadas al expediente, para estar en condiciones de resolver si están plenamente probadas las infracciones, así como la responsabilidad de la senadora denunciada y, de ser el caso, imponer la sanción correspondiente.
- (71) Se considera que el material probatorio es suficiente para contemplar que los hechos denunciados pueden ser **susceptibles** de configurar alguna de las infracciones en materia electoral que se denuncian, sin que tal consideración implique un pronunciamiento sobre la acreditación plena de los hechos o la atribución de responsabilidades, porque ello corresponde al estudio de fondo, a partir de un análisis integral y contextual de las conductas denunciadas que debe hacer la autoridad competente para ello, esto es, la Sala Especializada de este Tribunal Electoral.
- (72) Es decir, lo relevante para la procedencia de la queja radica en que los hechos denunciados, en su conjunto, –frente a las infracciones que se alegan– guardan una relación suficiente para considerar que **no es evidente que los hechos denunciados no constituyan una violación en alguna de las infracciones en materia electoral que se denuncian**, porque, como el recurrente lo refiere, los hechos manifestados son susceptibles de analizarse como supuestos de hecho de las infracciones ya apuntadas.



(73) De igual manera, se debía de valorar lo señalado por el denunciante en el sentido de que se trata de una legisladora federal con aspiraciones a contender por la Presidencia de la República que utiliza las redes sociales, su imagen y su proyección como funcionaria pública para ejecutar actos y/o realizar expresiones vinculadas con el proceso electoral federal del próximo año.

(74) Además, fue incorrecto que la UTCE le concediera un valor predominante a la respuesta emitida por el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores relativa a que no se encontró recurso público etiquetado de manera específica para la asistencia y participación de la servidora pública en los eventos denunciados, y para la publicación del contenido de internet denunciado. Aunado a que precisó que tampoco administra la red social de Twitter de Lilly Tellez, porque ello no constituye un elemento determinante para justificar la inexistencia de algunas de las infracciones denunciadas. En todo caso, dichas particularidades también están comprendidas en la valoración de fondo que debe ser realizada por la Sala Especializada.

(75) Por las razones expuestas, esta Sala Superior considera fundados los agravios y suficientes para revocar el acuerdo recurrido, para los efectos que se precisan en el siguiente apartado.²⁵

7. EFECTOS

Con base en lo expuesto en el apartado anterior, lo procedente es:

- **Revocar** el acuerdo impugnado.
- **Dejar insubsistente** el desechamiento de la queja.

²⁵ Se sostuvieron consideraciones similares al resolver el SUP-REP-753/2023.

Por otra parte, si bien al resolver el SUP-REP-790/2022 esta Sala Superior confirmó el desechamiento decretado por la Unidad Técnica (sustentado en que no se advertían elementos de una posible violación en materia político electoral), esto derivó, esencialmente, de que la autoridad instructora consideró que el evento denunciado fue privado, el carácter de la persona a la que se le atribuyeron los hechos, esto es, el titular de una Secretaría de Estado y que la reunión fue producto del ejercicio de su función, siendo que se abordaron temas relacionados con la economía y seguridad pública en Aguascalientes, evento celebrado en un día hábil.



- **Ordenar** a la autoridad responsable que **inmediatamente** a que se le notifique sobre la presente sentencia, de no advertir alguna otra causal de improcedencia, realice las diligencias que estime procedentes y, en su caso, determine lo que conforme a Derecho corresponda con relación a la materia de la denuncia, la admisión de la queja y la solicitud de medidas cautelares.

8. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca** el acuerdo controvertido en lo que fue materia de impugnación, para los efectos precisados.

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 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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 implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.