



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTES: SUP-JDC-303/2023
Y SUP-JDC-306/2023 ACUMULADO

ACTORAS: CLAUDIA SHEINBAUM
PARDO Y OTRA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIOS: MARIANO
ALEJANDRO GONZÁLEZ PÉREZ,
HÉCTOR RAFAEL CORNEJO
ARENAS Y JUAN SOLÍS CASTRO

COLABORARON: JESUS ALBERTO
GODÍNEZ CONTRERAS Y DANIEL
ERNESTO ORTIZ GÓMEZ

Ciudad de México, a dieciséis de agosto de dos mil veintitrés.

SENTENCIA

Que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, en el sentido de **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo INE/CG448/2023, por el que se emiten los *Lineamientos Generales para regular y fiscalizar los procesos, actos, actividades y propaganda realizados en los procesos políticos, emitidos en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023*¹.

ÍNDICE

RESULTANDO.....	2
CONSIDERANDO.....	3
RESUELVE.....	40

¹ Sucesivamente los *Lineamientos para regular y fiscalizar los procesos políticos*

**SUP-JDC-303/2023
Y ACUMULADO**

R E S U L T A N D O

1 **I. Antecedentes.** De los hechos narrados en las demandas y de las constancias que integran los expedientes, se advierte lo siguiente.

2 **A. Convocatoria.** En el mes de junio de esta anualidad, los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, y de la Revolución Democrática dieron a conocer la convocatoria para seleccionar al responsable de construir el Frente Amplio por México.

3 **B. Medios de impugnación.** Inconformes con dicha convocatoria, diversos ciudadanos y el Partido del Trabajo promovieron sendos medios de impugnación ante este órgano jurisdiccional.

4 **C. Sentencia (SUP-JDC-255/2023 y acumulado).** El diecinueve de julio, esta Sala Superior dictó sentencia por la que confirmó la referida convocatoria, sin embargo, le ordenó al Consejo General del Instituto Nacional Electoral² que emitiera *Lineamientos para regular y fiscalizar los procesos políticos*, para ello, se indicaron los parámetros a los que debía ceñirse la autoridad electoral.

5 **D. Emisión de los *Lineamientos* (INE/CG448/2023).** En acatamiento a la ejecutoria, en la sesión de veintiséis de julio, el Consejo General del INE aprobó los referidos *lineamientos*.

6 **II. Juicios ciudadanos.** Inconformes con dichos *lineamientos*, el tres y siete de agosto, Claudia Sheinbaum Pardo y Beatriz Elena Paredes Rangel³, respectivamente, promovieron los presentes juicios para la protección de los derechos político-electorales la ciudadanía ante la autoridad responsable.

7 **III. Turno.** Una vez remitidas las constancias a este órgano jurisdiccional, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar y turnar los expedientes, **SUP-JDC-303/2023** y **SUP-JDC-306/2023**, a la Ponencia del magistrado José Luis Vargas Valdez,

² En adelante INE.

³ La actora solicitó la protección de sus datos personales.



para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

- 8 **IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó, admitió los juicios de la ciudadanía, y declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

- 9 Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los presentes juicios para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, en virtud de que las actoras controvierten la resolución del Consejo General del INE, por la que, fueron emitieron los *Lineamientos para regular y fiscalizar los procesos políticos*.⁴

- 10 Lo anterior, con fundamento en lo previsto en los artículos 17; 41, párrafo tercero base VI; y 99, párrafo cuarto, fracciones III y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164; 165; 166, fracción III, inciso c); y 169, fracciones I, inciso e) y XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso c); 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f); y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Acumulación

- 11 Del análisis a los escritos de demanda se advierte que existe conexidad en la causa pues en ambos casos se controvierte la misma resolución (INE/CG448/2023) del Consejo General del INE por la que

⁴ En similares términos este órgano jurisdiccional al resolver los expedientes **SUP-JDC-1471/2022 y acumulados**, determinó que el juicio de la ciudadanía era la vía que tienen los particulares para impugnar una resolución del Consejo General del INE, en la que declaró la procedencia legal de las modificaciones estatutarias de un partido político.

**SUP-JDC-303/2023
Y ACUMULADO**

fueron emitidos los *Lineamientos para regular y fiscalizar los procesos políticos*.

- 12 Consecuentemente, con fundamento en los artículos 180, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se decreta la acumulación del expediente SUP-JDC-306/2023 al diverso SUP-JDC-303/2023, dado que, éste fue el primero en registrarse ante esta Sala Superior.
- 13 En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria a los autos del expediente acumulado.

TERCERO. Causal de improcedencia

- 14 Al rendir el informe circunstanciado, la autoridad responsable plantea que debe desecharse la demanda del juicio de la ciudadanía identificado con la clave SUP-JDC-306/2023, al aducir que su presentación fue extemporánea, por presentarse fuera del plazo general de cuatro días previsto en artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 15 La responsable considera que el plazo de cuatro días para impugnar debe contabilizarse a partir del lunes treinta y uno de julio, sobre la base de que a la actora le fue notificado el acuerdo de medidas cautelares de clave ACQyD-INE-147/2023 por el que, entre otras cuestiones, se le ordenó ajustar sus conductas a los *Lineamientos para regular y fiscalizar los procesos políticos*.
- 16 Esta Sala Superior considera que resulta **infundada** la causal de improcedencia, según lo que se expone a continuación.
- 17 Al respecto, debe precisarse que la notificación es un acto procesal de máxima relevancia, en tanto que, si no se lleva a cabo mediante las formalidades establecidas por la normativa aplicable, existe una



trasgresión al derecho fundamental de defensa reconocido en el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución General, que puede llegar a la consecuencia de que los interesados carezcan de oportunidad de defenderse dentro de los plazos para ello establecidos.

18 En ese sentido, la notificación de un acto o resolución es una actuación procesal que tiene como finalidad fundamental el hacer del conocimiento a la persona el contenido de la determinación, resaltando dos aspectos básicos:

I. Que la forma de notificación sea reconocida por el ordenamiento como válida y se cumplan los requisitos para tener certeza que por ese medio el destinatario tendrá conocimiento del acto; y

II. Debe existir certeza que se tuvo conocimiento pleno del acto y no solo de una parte de la determinación.

19 En la especie, de la revisión de las constancias en autos, en específico, del oficio INE-UT/07228/2023, en el que consta la notificación a la parte actora del referido acuerdo de medidas cautelares, no se advierte el dato relativo a que se le haya anexado la copia de los *Lineamientos para regular y fiscalizar los procesos políticos*, lo anterior, con la finalidad de garantizar que la enjuiciante haya conocido fehacientemente el contenido íntegro de dicha normatividad ahora impugnada⁵.

20 Al respecto, cabe precisar que la finalidad del oficio antes precisado era hacer del conocimiento de la actora una determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias respecto de una solicitud de

⁵ Al respecto resulta aplicable *mutatis mutandis* la tesis I/2017, de rubro. “**CÉDULA DE NOTIFICACIÓN. DEBE CONTENER EL NÚMERO DE PÁGINAS DE LA RESOLUCIÓN QUE SE COMUNICA**”.

Al respecto, cabe señalar que la totalidad de criterios de tesis y jurisprudencias de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación pueden consultarse en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

SUP-JDC-303/2023 Y ACUMULADO

medidas cautelares⁶ por posibles actos anticipados de campaña y precampaña, por la construcción del Frente Va por México.

21 Es decir, aun y cuando en dicha resolución, se hubiera hecho referencia a la emisión o creación de los Lineamientos materia de la presente controversia; en todo caso se trató de una determinación distinta al acuerdo INE/CG448/2023, que es a través del cual el Consejo General aprobó los *lineamientos* cuya constitucionalidad y legalidad es materia de análisis en la presente resolución.

22 Por lo que, al resultar insuficientes las razones expuestas por la responsable para acreditar que, con la notificación practicada a la promovente del juicio identificado con la clave SUP-JDC-306/2023, tuvo conocimiento cierto y efectivo de los *lineamientos* controvertidos, procede desestimar la causal de improcedencia.

CUARTO. Requisitos de procedencia

23 Los presentes juicios para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía cumplen con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 79; y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, de conformidad con lo siguiente.

24 **a. Forma.** Los medios de impugnación se presentaron por escrito, en ellos consta el nombre y la firma autógrafa de quienes los promovieron, asimismo se identifica el acto impugnado y a la autoridad responsable; se mencionan los hechos y los agravios, así como los preceptos supuestamente vulnerados.

25 **b. Oportunidad.** La presentación de las demandas fue oportuna, ello es así al tomar en consideración que, aun cuando el acuerdo impugnado INE/CG448/2023, fue emitido por el Consejo General del

⁶ Identificadas con las claves UT/SCG/PE/MORENA/CG/328/2023 y sus acumulados. En donde se la denunció por haber realizado presuntos actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos dentro del proceso político en el que está participando



INE en la sesión del miércoles veintiséis de julio, el plazo general de cuatro días para impugnar debe computarse a partir de la publicación de este acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, porque así se dispuso en el punto de acuerdo NOVENO, precisado a continuación:

NOVENO. Publíquese de inmediato el presente acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, la Gaceta Electoral, NormaINE y en el Portal de internet del Instituto Nacional Electoral.

- 26 De esta forma, si la demanda identificada con la clave SUP-JDC-303/2023 fue presentada el jueves tres de agosto ante la Oficialía de Partes del INE; y el juicio SUP-JDC-306/2023 el lunes siete de agosto, su presentación resulta oportuna, considerando que el acuerdo controvertido fue publicado en el Diario Oficial de la Federación hasta el viernes once de agosto⁷, aunado a que, de autos no se advierte constancia de notificación a las actoras de los *lineamientos* ahora controvertidos.
- 27 En tal sentido, al haberse presentado las demandas en fecha anterior a la publicación oficial del acuerdo, debe tenerse por cierto la manifestación de las actoras respecto a la fecha en la que tuvieron conocimiento del acto impugnado y, conforme a ello, tener por satisfecho el requisito de oportunidad.
- 28 **c. Legitimación e interés jurídico.** Los juicios fueron promovidos por parte legítima, ya que las actoras son dos ciudadanas quienes manifiestan que los *lineamientos* impugnados vulneran su esfera de derechos, al ordenar diversas medidas que inciden en su derecho de asociación y participación política dentro de los procesos políticos en los que se encuentran inscritas.
- 29 **d. Definitividad.** Se satisface el requisito porque la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no prevé

⁷ Consultable en:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5698289&fecha=11/08/2023#gsc.tab=0

**SUP-JDC-303/2023
Y ACUMULADO**

algún otro medio que deba ser agotado para controvertir los referidos *lineamientos*.

QUINTO. Estudio de fondo

I. Contexto

30 En el mes de junio, los partidos MORENA, del Trabajo, y Verde Ecologista de México, por un lado; así como los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, por el otro, emitieron las respectivas convocatorias a los procesos políticos, en los que se pretende valorar a los perfiles que competirán por la presidencia de la República, para el proceso electoral federal 2023-2024.

31 Posteriormente, se impugnó la validez de la convocatoria del proceso organizado por los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, y de la Revolución Democrática; al respecto fueron integrados los expedientes SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023.

32 En su oportunidad, esta Sala Superior confirmó la validez de dicha convocatoria; sin embargo, se le ordenó al Consejo General del INE que emitiera *Lineamientos generales para regular y fiscalizar los procesos políticos*.

II. Síntesis de los *Lineamientos generales para regular y fiscalizar los procesos políticos*

33 En acatamiento a lo ordenado por este órgano jurisdiccional, en sesión de veintiséis de julio, el Consejo General del INE emitió los *Lineamientos para regular y fiscalizar los procesos políticos*.

34 Dicho instrumento define a los procesos políticos como el “conjunto de actos, actividades y propaganda que realizan los partidos políticos y cualquier persona cuya naturaleza y finalidad sea establecer una estrategia encaminada a posicionar y/o definir liderazgos políticos,



que podrían ostentar una precandidatura o candidatura en el proceso electoral” (glosario).

- 35 Dicho instrumento prevé una serie de obligaciones a cargo de las áreas del INE y de los partidos políticos cuyo propósito consiste en salvaguardar los principios de equidad, imparcialidad, neutralidad y legalidad del Proceso Electoral Federal 2023-2024, cuyo contenido esencial es el siguiente:

Tema	Contenido de los lineamientos
Disposiciones generales (artículos del 1 al 6)	<ul style="list-style-type: none"> - Los <i>lineamientos</i> son de observancia general para el INE, los partidos políticos, organizaciones ciudadanas, servidores públicos, y quienes organicen o participen en los procesos políticos. - Los partidos políticos, organizaciones ciudadanas, o las personas que convoquen a los procesos políticos deberán informar al INE, remitiendo la documentación correspondiente (acuerdos, convocatorias, lineamientos, agenda de eventos, etcétera). - Las personas inscritas podrán designar a una persona de enlace ante la UTF y la UTCE, con quienes se entenderán las notificaciones y requerimientos, - Los sujetos obligados deberán permitir y garantizar que se realicen las visitas de verificación por parte del personal del INE.
De los actos de propaganda (artículos del 7 al 12)	<ul style="list-style-type: none"> - Los actos, eventos y actividades dentro de los procesos políticos no podrán constituir actos anticipados de precampaña y campaña; no deberán versar sobre temas de índole electoral. - Podrá realizarse propaganda de los procesos políticos, sin embargo, deberá ajustarse a ciertos límites: i. no podrá contener elementos de naturaleza electoral; ii. no podrá colocarse en elementos de equipamiento urbano, propiedad privada sin autorización, ni en monumentos o edificios públicos. - Se ordena la propaganda deberá ser retirada a más tardar los 7 días siguientes a la finalización del proceso político.
De las encuestas (artículos 13 y 14)	<ul style="list-style-type: none"> - Las personas físicas o morales que difundan alguna encuesta en los procesos políticos deberán informar al INE la metodología, costos, personas responsables y resultados. - Si la encuesta es contratada por un partido político o persona inscrita en el proceso, esto se contabilizará como gasto ordinario. Lo mismo ocurrirá con el gasto que se haya empleado para difusión de la encuesta, con independencia de si fue o no contratada por el aspirante.
Disposiciones para salvaguardar la imparcialidad y la equidad (artículos del 15 al 20)	<ul style="list-style-type: none"> - Los servidores públicos están obligados a asegurar las condiciones de neutralidad y equidad, por ello, no podrán realizar manifestaciones sobre las personas inscritas o los partidos organizadores. - Los servidores públicos podrán asistir a los eventos de los procesos políticos en día inhábil, y se abstendrán de tener una participación preponderante o activa en el evento. - Los legisladores podrán acudir a los eventos en cualquier día, a condición de que no descuiden sus funciones parlamentarias. - Los servidores públicos que además estén registrados dentro de los procesos políticos deberán evitar que su participación implique una vulneración a la equidad.

**SUP-JDC-303/2023
Y ACUMULADO**

Tema	Contenido de los lineamientos
	<ul style="list-style-type: none"> - Queda prohibido el uso de recursos públicos en los procesos políticos.
<p>Prerrogativas de acceso a la radio y la televisión (artículos del 21 al 23)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Las prerrogativas de radio y televisión no podrán emplearse para promocionar los procesos políticos o las personas inscritas en ellos. - Durante los procesos políticos, los partidos políticos deberán pautar propaganda genérica. - Los sujetos obligados no podrán contratar o adquirir tiempo en radio o televisión para difundir mensajes relativos a los procesos políticos.
<p>Financiamiento y fiscalización (artículos del 24 al 60)</p>	<p style="text-align: center;">Financiamiento (artículos del 24 al 26)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los partidos políticos podrán emplear su financiamiento público ordinario para la organización de los procesos. - Los partidos podrán recibir financiamiento privado en dinero o en especie de militantes, simpatizantes (\$523,041.65) y personas inscritas (\$2'148,166.92), hasta por los límites fijados por el INE, y mediante la emisión de un recibo que ampare las aportaciones. - Se prevé el catálogo de sujetos quienes tienen prohibido aportar, a saber: i. poderes públicos; ii. dependencias gubernamentales; iii. organismos autónomos; iv. personas físicas o morales con residencia en el extranjero; v. personas morales; y vi. personas no identificadas. <p style="text-align: center;">Fiscalización (artículos del 27 al 30)</p> <ul style="list-style-type: none"> - La fiscalización estará a cargo del INE, a través de la Comisión de Fiscalización y la Unidad Técnica. - Serán fiscalizados los partidos políticos, personas inscritas en los procesos, y los sujetos aportantes. - La fiscalización comprenderá desde la emisión de la convocatoria al proceso político y hasta la publicación de resultados o declaración final. <p style="text-align: center;">De los gastos (artículos del 31 al 36)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los gastos que realicen los partidos políticos con recursos de actividades ordinarias y aportaciones privadas formarán parte del gasto ordinario dentro de los procesos políticos. - Se prevén reglas de contratación de bienes y servicios; y de manejo de gastos. - El límite de gastos será hasta por la cantidad de \$34'370,666 pesos. - Se consideran como gastos vinculados con los procesos políticos: i. sueldos y salarios; ii. servicios generales; iii. materiales y suministros; iv. propaganda institucional: - Se consideran como gastos vinculados con las personas inscritas: i. propaganda utilitaria; ii. operativos; iii. propaganda en vía pública, medios impresos, salas de cine, internet; iv. servicios generales; y v. gastos de jornada. <p style="text-align: center;">Monitoreos y visitas de verificación (artículos del 37 al 42)</p> <ul style="list-style-type: none"> - La UTF realizará visitas de verificación para identificar eventos y propaganda realizada por los sujetos obligados; para ello se levantará un acta circunstanciada de cada recorrido, y se levantarán las evidencias. - La propaganda en internet será identificada a través de un monitoreo semanal, y se dejará constancia en la bitácora correspondiente. <p style="text-align: center;">Visitas de verificación de eventos (artículos del 43 al 46)</p> <ul style="list-style-type: none"> - La UTF realizará una bitácora de los lugares en los que se realicen los eventos. - Se emitirá una orden de visita genérica para todos los sujetos obligados; asimismo, se podrá ordenar visitas no programadas. - De las visitas se levantará un acta circunstanciada. <p style="text-align: center;">Presentación de informes (artículo 47)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se prevé una serie de reglas bajo las cuales los partidos políticos deberán presentar su informe de ingresos y gastos para los procesos políticos. <p style="text-align: center;">Resultados de la fiscalización (artículos del 48 al 50)</p>



Tema	Contenido de los lineamientos
	<ul style="list-style-type: none"> - Los informes de los partidos serán analizados por la UTF y presentados a la Comisión de Fiscalización, de conformidad con el calendario previsto en los <i>lineamientos</i>. - En caso de que alguna persona inscrita o partido omita la presentación de informes serán sancionados conforme a lo previsto en el artículo 456 de la LGIPE. <p style="text-align: center;">Otras disposiciones generales en los procedimientos de la UTF (artículos del 51 al 59)</p> <ul style="list-style-type: none"> - La UTF podrá realizar procedimientos de campo sobre cualquier sujeto obligado. - Si durante los monitoreos o visitas de verificación se detectan hallazgos que podrían implicar un beneficio, serán objeto de observación. - La venta de artículos utilitarios por terceras personas durante los eventos de los procesos políticos se contabilizará como hallazgo. - Se prevén las condiciones de desline respecto de un gasto no reconocido por los sujetos obligados.
Quejas y denuncias (artículos del 61 al 63)	<ul style="list-style-type: none"> - Las quejas que se presenten con motivo de cualquier infracción electoral derivada de los procesos políticos se tramitarán por la vía del PES. - Las quejas relacionadas con la fiscalización se tramitarán por el procedimiento de Fiscalización y serán resueltas a más tardar el mismo día en que se resuelvan los informes de precampaña.

36 Cabe señalar que, en su oportunidad, los partidos políticos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Revolucionario Institucional, MORENA y del Trabajo, controvirtieron antes esta Sala Superior⁸ diversas disposiciones de los mencionados *lineamientos*; planteamientos que fueron desestimados y al dictar sentencia fueron confirmados estos, respecto a los temas materia de impugnación⁹.

III. Pretensión y agravios

37 Las promoventes tienen la pretensión de que se modifiquen los aspectos siguientes de los *Lineamientos para regular y fiscalizar los procesos políticos*, a saber:

- **Definición de elementos de naturaleza electoral o equivalentes** (glosario);
- **Transgresión a la inviolabilidad parlamentaria** (artículo 7, fracción III)

⁸ Expedientes SUP-RAP-159/2023 (Partido de la Revolución Democrática), SUP-RAP-160/2023 (Partido Acción Nacional), SUP-RAP-161/2023 (Partido Revolucionario Institucional), SUP-RAP-162/2023 (MORENA) y SUP-RAP-163/2023 (Partido del Trabajo).

⁹ En sesión pública de la Sala Superior celebrada el nueve de agosto del presente año.

**SUP-JDC-303/2023
Y ACUMULADO**

- **Retroactividad de los *lineamientos* en materia de fiscalización** (artículo 30);
- **Invalidez del artículo 60 de los *lineamientos*** (artículo 60);
- **Participación de los servidores públicos en los procesos políticos** (artículo 19);
- **Procedimiento de retiro de propaganda electoral** (artículo 12 y segundo transitorio, inciso G); y
- **Modificación de las finalidades del procedimiento especial sancionador.**

38 Así, el análisis de los agravios se realizará en los términos antes precisados, sin que ello genere algún perjuicio a la parte actora, pues lo relevante es que se atienda la totalidad de sus agravios.

IV. Estudio de los agravios

A. Definición de elementos de naturaleza electoral o equivalentes (glosario) **(SUP-JDC-306/2023)**

39 La parte promovente cuestiona la definición que prevé el glosario de los *lineamientos* respecto a los “Elementos de naturaleza electoral o equivalentes”, al considerar que resulta contraria a la libertad de expresión reconocida en el artículo 6º de la Constitución Federal.

40 La porción normativa cuestionada es del tenor siguiente:

Elementos de naturaleza electoral o equivalentes

Actos, manifestaciones, expresiones o cualquier tipo de actividad realizada por los PPN o las Personas Inscritas, que tengan por objeto obtener el respaldo de la ciudadanía para ser postulada a un cargo de elección popular, con independencia de que sea un evento dirigido a la militancia o a la ciudadanía en general. También se considerarán elementos de naturaleza electoral los que tengan como finalidad presentar una plataforma electoral, solicitar de manera expresa o contextual el voto o posicionarse en la preferencia del electorado.

Se considerarán elementos equivalentes los actos y las comunicaciones que,



tomadas como un todo y con referencia contextual, pueden ser considerados como mensajes de apoyo o posicionamiento en beneficio de una o más personas inscritas y que pueden entenderse como la continuidad de programas de gobierno o la presentación de una plataforma electoral; o las expresiones de terceras personas que mencionen a la Persona Inscrita como probable precandidata o candidata de cara a un proceso electoral.

- 41 El agravio resulta **inoperante** en la parte que cuestiona el concepto del glosario de los *lineamientos* de los “Elementos de naturaleza electoral o equivalentes”, pues dicha temática ya fue materia de análisis por parte de esta Sala Superior.
- 42 En efecto, en el SUP-RAP-159/2023 y sus acumulados, esta Sala Superior ya analizó la constitucionalidad y legalidad del concepto de “Elementos de naturaleza electoral o equivalentes” previsto en el glosario de los *lineamientos* y determinó que dicha definición es consistente con las prohibiciones constitucionales y legales que rigen la materia, y aplicables a los procesos políticos para mantenerlos dentro de tales límites, en términos de lo ordenado en la sentencia del SUP-JDC-255/2023 y acumulado, además de no existir ambigüedades en su contenido.
- 43 En ese sentido, este órgano jurisdiccional ya definió que, la utilización del concepto “elementos de naturaleza electoral o equivalentes”, tienen el objeto de mantener los procesos políticos dentro de su naturaleza y finalidad, sin que puedan tener el objetivo de obtener el respaldo para la postulación de precandidaturas o candidaturas a un cargo de elección popular, dado que ello corresponde a etapas de un proceso electoral, de naturaleza distinta.
- 44 Aunado a ello, la Sala Superior sostuvo que la definición de “Elementos de naturaleza electoral o equivalente” se engloba en el marco de evitar la realización de actos anticipados de precampaña y

**SUP-JDC-303/2023
Y ACUMULADO**

campaña, las disposiciones para salvaguardar la imparcialidad y la equidad, y uso de recursos públicos; estableciendo claramente que el límite en los procesos políticos es no realizar propiamente actividades o promocionar propaganda de naturaleza electoral, precisando más adelante en cada artículo las obligaciones y prohibiciones respectivas.

45 Así, este órgano jurisdiccional concluyó que la definición incluye elementos para evitar prácticas con las que de manera velada se pretenda promocionar indebidamente a una persona y apropiarse de la titularidad y efectos de un programa social, dado que ello podría desnaturalizar el proceso político y trastocar la prohibición contenida en el artículo 134 constitucional, lo que podría poner en riesgo incluso los principios constitucionales rectores del sistema electoral como el de equidad, impactando el proceso electoral federal de naturaleza y finalidades distintas al político.

46 De esa forma, esta Sala Superior sostuvo que la definición ahora cuestionada pretende evitar la realización de actos indebidos de todos aquellos que participan en los procesos políticos, de cara al proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro (2023-2024), a fin de impedir la vulneración de los principios de equidad en la contienda, imparcialidad y neutralidad.

47 En ese sentido, enfatizó que las libertades de expresión e información aludidas no son absolutas y encuentran sus límites en otros derechos y principios protegidos por las normas constitucionales y legales, como son la equidad en la contienda electoral, la legalidad en el cumplimiento de las distintas etapas del proceso comicial y la certeza respecto de los plazos, términos y condiciones de la participación política, así como la transparencia y rendición de cuentas, aunado a otras normas que protegen la equidad en la contienda, como son el principio de imparcialidad o neutralidad de quienes ejercen una función pública y la prohibición del uso de recursos públicos para fines electorales.



48 Así, se concluyó que la finalidad y diseño de la definición cuestionada se enfoca a que las personas (simpatizantes, militantes como terceros, partidos, dirigencia y contendientes en el proceso político como participantes directos) limiten su actuar y las actividades que han desempeñado, a fin de evitar producir una merma en la equidad de una contienda electoral cuyo inicio está muy cercano al desarrollo de los procesos políticos.

49 Conforme a lo antes reseñado, es claro que este órgano jurisdiccional ya se pronunció sobre la constitucionalidad y legalidad del concepto previsto en el glosario de los *lineamientos* respecto a lo que debe entenderse por “Elementos de naturaleza electoral o equivalentes”, al dictar la sentencia en los recursos de apelación SUP-RAP-159/2023 y sus acumulados; por lo que, dichas consideraciones deben seguir rigiendo para el presente asunto, en atención a los principios de certeza y seguridad jurídica.

B. Inconstitucionalidad del artículo 7, fracción III, por transgresión a la inviolabilidad parlamentaria. (SUP-JDC-306/2023)

50 La actora alega que artículo 7, fracción III, de los *lineamientos*, transgrede el principio de inviolabilidad parlamentaria, dada la calidad de Senadora que manifiesta ostentar la parte actora.

51 La porción normativa cuestionada, es del tenor siguiente:

Artículo 7. Los actos, eventos y actividades que realicen los PPN, organizaciones ciudadanas, Personas Inscritas y demás participantes en los Procesos Políticos, deberán sujetarse a las siguientes directrices:

I. y II. [...]

III. Quienes en ellos participen, omitirán en sus expresiones, discursos y mensajes elementos de naturaleza electoral o equivalentes. Quienes organicen tienen el deber de cuidado de los actos a fin de que no se produzcan manifestaciones de carácter electoral o equivalentes.

SUP-JDC-303/2023
Y ACUMULADO

- 52 Dicho motivo de disenso resulta **inoperante**, pues la interpretación y alcance que pretende darle la actora a la porción normativa cuestionada no resulta acorde con el objeto de los lineamientos que es precisamente la regulación de los procesos políticos para salvaguardar los principios de equidad, imparcialidad, neutralidad y legalidad de cara al proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro¹⁰, no así, relacionado con las manifestaciones realizadas por las diputaciones y senadurías en el ejercicio del cargo público.
- 53 Lo anterior es así, teniendo en cuenta que el párrafo primero del lineamiento controvertido expresamente prevé que el objeto de dicha disposición es la regulación de los actos, eventos y actividades que realicen los partidos políticos en el ámbito de sus procesos políticos; elementos que deja de considerar la parte actora en los alcances que pretende darle a la fracción III, del mencionado lineamiento.
- 54 En ese sentido, el artículo 7, fracción III, de los *lineamientos* regula las actuaciones de los partidos políticos nacionales, organizaciones ciudadanas, personas inscritas y demás participantes en los procesos políticos, y la limitación prevista en la fracción ya referida consistente en que: “*Quienes en ellos participen, omitirán en sus expresiones, discursos y mensajes elementos de naturaleza electoral o equivalentes*”, tiene como ámbito de regulación precisamente los actos, eventos y actividades de los procesos políticos de los partidos políticos, no así, en el ejercicio del cargo de Senadora de la República, como pretende interpretarlo la promovente.
- 55 De esta forma, será a partir del análisis de determinado caso en concreto, en el que, atendiendo al contexto y contenido de las expresiones que pudieran llegar a cuestionarse, deberá definirse si efectivamente las expresiones se emitieron como parte del ejercicio de su encargo como Senadora de la República en un auténtico desempeño de sus funciones legislativas, amparadas bajo el principio

¹⁰ Conforme a lo dispuesto en el Artículo 1, de los propios *lineamientos*.



de inviolabilidad parlamentaria; o bien, en el contexto del desarrollo y participación de los procesos políticos partidistas, supuesto en el que resulta aplicable la hipótesis prevista en el *lineamiento*.

- 56 Por lo anterior, la porción normativa cuestionada, por sí misma, no vulnera el principio de inviolabilidad parlamentaria, pues de su contenido integral se advierte que la limitación prevista es en el contexto de las actividades y eventos de los procesos políticos partidistas y no en el ejercicio del cargo de legisladora, como erróneamente pretende interpretarlo la parte actora.

C. Retroactividad de los *lineamientos* en materia de fiscalización (artículo 30) – SUP-JDC-303/2023

- 57 La promovente aduce que resulta indebido que se pretenda aplicar retroactivamente el artículo 30 de los *lineamientos*, pues este no existía al momento en que inició el proceso político que actualmente vive MORENA, lo que a juicio de la actora vulnera los principios de legalidad, seguridad jurídica y certeza en materia electoral.
- 58 En primer término, previo a la calificación del agravio, debe precisarse que el contenido del artículo 30, de los *lineamientos* es del tenor siguiente:

Artículo 30. El periodo sujeto a la fiscalización objeto de los presentes Lineamientos iniciará con el acuerdo o convocatoria para la celebración del Proceso Político y concluirá con la publicación de los resultados o declaración final.

- 59 A juicio de esta Sala Superior, el agravio resulta **inoperante**, toda vez que este órgano jurisdiccional ya se pronunció sobre la supuesta irretroactividad de los *lineamientos* al dictar sentencia en el expediente del recurso de apelación SUP-RAP-159/2023 y sus acumulados, tal y como se evidencia enseguida.
- 60 En efecto, al dictar sentencia en los referidos recursos de apelación, esta Sala Superior abordó el estudio respecto al supuesto efecto retroactivo de los *lineamientos* sobre tres circunstancias: i) régimen

**SUP-JDC-303/2023
Y ACUMULADO**

normativo (acuerdo INE/CG430/2023 y CF009/2023), ii) propaganda, y iii) fiscalización.

61 Específicamente, respecto al tema de fiscalización esta Sala Superior ya se pronunció en el sentido de que la emisión de los *lineamientos* se efectuó en cumplimiento a lo mandatado por esta Sala Superior en la sentencia SUP-JDC-255/2023 y su acumulado, en la que se precisaron los parámetros que el INE debía regular y respecto del financiamiento y fiscalización, se señaló lo siguiente:

“Se deberá implementar una fiscalización ad hoc o especializada para vigilar el origen y uso de los recursos empleados en los procesos y actividades de posicionamiento regulados por los lineamientos. La fiscalización debe ser expedita, apegada a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.”

62 Adicionalmente se señaló que:

“[...]es necesario que el proceso analizado y cualquier otro con una finalidad semejante se fiscalice de forma expedita. Para ello, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral deberá definir, cuando menos: ...Las reglas aplicables en relación con la entrega oportuna de información a fin de posibilitar la vigilancia y fiscalización”

63 A partir de lo anterior, en el acuerdo por el cual se aprobaron los *lineamientos*, el INE destacó que respecto de la regulación de los procedimientos ad hoc, es decir, aquellos que se realizarán específicamente para los procesos políticos, los mismos revisten diversas particularidades. Siendo que a través de la fiscalización se podrá garantizar que el Proceso Político analizado y cualquier otro con una finalidad semejante se realice de forma expedita y apegada a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad, transparencia y rendición de cuentas, sin perder de vista que el objetivo principal de la fiscalización de los recursos es permitir no solo cuantificar sino también transparentar y hacer pública la cantidad de dinero o bienes privados con los que se beneficia a un partido político o a una persona que pueda tener influencia o un posible impacto en las elecciones.



- 64 En ese sentido, el INE diseñó un procedimiento expedito para su aplicación a procesos políticos inéditos, trascendentes y sin regulación, lo que se ve materializado en lo dispuesto en el artículo 27 de los *lineamientos* en el cual se precisa que la fiscalización de los procesos políticos será “[...]especializada, adecuada, expedita y apegada a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad, transparencia y rendición de cuentas [...]”.
- 65 Ahora bien, parte de los aspectos que el INE debía regular para hacer posible una fiscalización expedita, era precisamente la entrega oportuna de información a fin de posibilitar la vigilancia y fiscalización, previendo en el Artículo segundo transitorio de los *lineamientos* un plazo de cinco días naturales para reclasificar, desde las cuentas de gasto ordinario, el gasto que hayan efectuado para los procesos políticos de mérito, a las cuentas contables señaladas en el artículo 47 de estos *lineamientos*. Lo que tiene su lógica en que a la fecha de la aprobación de los *lineamientos* ya estaban en curso los procesos políticos, de ahí que resulta necesario conocer el estatus de dichas operaciones contablemente, en el menor tiempo.
- 66 A partir de lo antes reseñado, esta Sala Superior determinó que los *lineamientos* resultaban acordes a la Constitución y a la ley, al regular el plazo para la reclasificación de los gastos; aunado a que, sostuvo que no existía vulneración a los derechos adquiridos de los entonces recurrentes, considerando que, previo a la emisión de los *lineamientos* no existía regulación alguna respecto de la fiscalización de los procesos políticos y precisamente esa fue la razón de ordenar su emisión, por lo que no resultaba ajustado a derecho pretender beneficiarse del vacío normativo; aunado a que, el diseño de un procedimiento expedito se realizó en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior.
- 67 Por otra parte, la Sala Superior sostuvo que, teniendo en cuenta que la finalidad de cumplir con las obligaciones en materia de fiscalización

**SUP-JDC-303/2023
Y ACUMULADO**

derivados de los procesos políticos, en la forma y plazos establecidos en la ley, los partidos deben contar con un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros, ya que cada partido político será responsable de su contabilidad; es decir, deben contar con los órganos internos necesarios para enfrentar la tarea de fiscalización e implementar las medidas efectivas para realizar de manera eficiente y profesional las acciones encaminadas al cumplimiento de las obligaciones.

68 Así, este órgano jurisdiccional concluyó que el INE acató la orden de diseñar un procedimiento expedito con plazos oportunos para la entrega de la información; por lo que, los hechos futuros de realización incierta consistentes en el presunto incumplimiento al procedimiento de fiscalización, deberá realizarse en cada caso concreto.

69 A mayor abundamiento, este órgano jurisdiccional considera relevante evidenciar que en los propios *lineamientos* se prevé la posibilidad de que la Comisión de Fiscalización establezca parámetros diferenciados, considerando los momentos en que se fue dictando la fiscalización, aspecto que evidencia que no se deja en un estado de indefensión.

70 Conforme a las consideraciones antes descritas, lo relativo a la supuesta irretroactividad de los *lineamientos* respecto al periodo sujeto a fiscalización es una cuestión que ya fue analizada por esta Sala Superior en el sentido de determinar que, en razón de que no existía regulación alguna respecto de la fiscalización de los procesos políticos y que la emisión de la normatividad respecto a dicho tema se realizó en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior, y el hecho de que dichas normas comprendan la regulación de gastos previos a la emisión de la reglamentación, ello no resulta violatorio a principios constitucionales; de ahí la inoperancia del agravio planteado en el juicio que ahora se resuelve.



D. Presunta invalidez del artículo 60 de los *lineamientos* (SUP-JDC-303/2023)

- 71 La parte actora reclama la presunta falta de certeza en el contenido de lo dispuesto en el artículo 60 de los *lineamientos*; pues, a su consideración, no se tiene certeza sobre el procedimiento de verificación que se llevará a cabo para constatar que el funcionario público que levante las actas de verificación cuente con las facultades para tal efecto.
- 72 De esa forma, para la promovente, resultaba indispensable establecer y precisar en los *lineamientos* las formalidades que reglamentariamente están previstas para la validez y existencia jurídica de cada una de las actuaciones desplegadas por los órganos desconcentrados que intervengan; ello, en el entendido de que las actas deben tener sustento jurídico en la autorización y/o delegación expresa realizada por el secretario ejecutivo del INE.
- 73 De forma previa al estudio de los motivos de inconformidad, debe precisarse que el contenido del artículo 60, de los *lineamientos* es del tenor siguiente:

De la coordinación entre las unidades técnicas

Artículo 60. Las actas realizadas a través de la Oficialía Electoral del INE, en cumplimiento de los acuerdos ACQyD-INE-104/2023, ACQyD-INE-124/2023, así como otros acuerdos similares aprobados, serán utilizadas por la UTF como fuente de información para recabar los datos de los gastos identificados en dichos eventos. Estas actas serán utilizadas en los procedimientos de auditoría correspondientes.

En este sentido, no será necesaria la presencia física de las personas verificadoras de la UTF en dichos eventos, ya que la información contenida en las actas elaboradas por la Oficialía Electoral hace prueba plena de los hechos que en ella se describen.

- 74 Este órgano jurisdiccional estima que los referidos motivos de inconformidad son **infundados**, de conformidad con las siguientes consideraciones.

**SUP-JDC-303/2023
Y ACUMULADO**

- 75 Por principio de cuentas, cabe precisar que al dictar la sentencia en el juicio ciudadano SUP-JDC-255/2023 y su acumulado, por una parte, esta Sala Superior validó la convocatoria para elegir a la persona responsable para la construcción del Frente Amplio por México; y por otra, vinculó al Consejo General del INE a emitir *Lineamientos para regular y fiscalizar los procesos políticos*; ello, a fin de prever una posible afectación a los principios constitucionales que rigen en materia electoral, particularmente el principio de equidad en la contienda.
- 76 Entre otras cosas, los Lineamientos debían ser aplicables a todos los procesos y/o actividades cuya posible finalidad fuera establecer una estrategia para posicionar y/o definir a las personas aspirantes a alguna precandidatura de cara al proceso electoral federal 2023-2024; empero, en forma alguna se debía habilitar a los partidos y personas participantes y/o simpatizantes la realización de actos anticipados de precampaña y campaña.
- 77 Además, se debía salvaguardar la imparcialidad y equidad en la contienda, por lo que cualquier procedimiento, actividad o propaganda que tuviera esa finalidad debía sujetarse a las restricciones constitucionales en materia de acceso a las prerrogativas de radio y televisión, así como a las prohibiciones en materia de intervención de instituciones y personas servidoras públicas en las contiendas electorales, conforme a la ley y la línea jurisprudencial de este Tribunal.
- 78 En cuanto al financiamiento y fiscalización, este órgano jurisdiccional mandató implementar una fiscalización *ad hoc* o especializada para vigilar el origen y uso de los recursos empleados, que debía ser expedita, y apegada a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- 79 Derivado de ello, se aprobaron los *Lineamientos para regular y fiscalizar los procesos políticos*, en cuyo artículo 60, inserto en el



apartado correspondiente a la “*Coordinación entre áreas técnicas*”, se establece que las actas realizadas a través de la Oficialía Electoral del INE, en cumplimiento de los acuerdos ACQyD-INE-104/2023¹¹, ACQyD-INE-124/2023¹², así como otros similares, serán utilizadas por la autoridad fiscalizadora como fuente de información para identificar los gastos correspondientes a los procesos políticos de referencia.

- 80 Aquí cabe recordar que en dichos acuerdos la Comisión de Quejas y Denuncias del INE ordenó a los partidos políticos y aspirantes, en esencia, ajustarse al marco constitucional y legal, a fin de no llevar a cabo acciones que pudieran ser constitutivas de actos anticipados de precampaña y campaña; ello, con motivo de la realización de los procesos para la elección del coordinador nacional de los comités de defensa de la cuarta transformación 2024-2030, y de la persona responsable para la construcción del Frente Amplio por México.
- 81 Fue por eso, que también se vinculó a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de dicho Instituto, para que, vigilara el cumplimiento de dichas medidas, y estuviera pendiente de las acciones que se desplegaran en torno a dichos procesos políticos; para que, en caso de advertir que éstas fueran contrarias a las disposiciones de Ley, se lograra su cese, a fin de evitar daños graves e irreparables a los bienes jurídicos tutelados por la norma.
- 82 En ese sentido, la Unidad Técnica de lo Contencioso solicitó a la juntas locales y distritales del INE tomarán las medidas necesarias

¹¹ Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el partido de la revolución democrática, Jorge Álvarez Máñez y Salomón Chertorivski Woldernberg, así como por Kenia López Rabadán, en contra de Morena, Claudia Sheinbaum Pardo, Adán Augusto López Hernández, Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Ricardo Monreal Ávila, Manuel Velasco Coello y José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña, por la probable realización de actos anticipados de precampaña y/o campaña, de cara al proceso electoral federal 2023-2024, dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PRD/CG/268/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/JAM/CG/280/2023 Y UT/SCG/PE/KLR/CG/281/2023.

¹² Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por Morena en contra de los dirigentes de los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional por la probable realización de actos anticipados de precampaña y/o campaña, de cara al proceso electoral federal 2023-2024, dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/MORENA/CG/328/2023 y sus acumulados UT/SCG/PE/MORENA/CG/337/2023 Y UT/SCG/PE/MORENA/CG/338/2023.

SUP-JDC-303/2023 Y ACUMULADO

para verificar, en el ejercicio de la función de oficialía electoral con la que cuentan, que las actividades que se lleven a cabo por las personas participantes en los procesos políticos partidarios en todo momento se ajusten a lo establecido por la mencionada Comisión de Quejas y Denuncias¹³.

83 Así pues, tenemos que con el propósito de atender a lo mandado por esta Sala Superior en el diverso SUP-JDC-255/2023 y acumulado, y a fin de regular y fiscalizar los procesos políticos de referencia, el Consejo General del INE autorizó que las actas circunstanciadas realizadas por la oficialía electoral en el marco de dichos procesos y similares, se utilizaran con fines de fiscalización.

84 Cabe apuntar que la disposición guarda una razón práctica, pues permite aprovechar de manera amplia los recursos humanos y materiales que tiene a su disposición la autoridad electoral nacional, máxime si se considera que previo a la emisión de los *lineamientos*, no estaban previstas las visitas de verificación por parte de la autoridad fiscalizadora, tendentes a recabar información útil para identificar los gastos realizados en los eventos políticos de mérito.

85 Efectivamente, no fue sino hasta el diez de julio del año en curso, que la Comisión de Fiscalización del INE aprobó los Lineamientos sobre verificación, monitoreo y fiscalización de procedimientos previos a los procedimientos electorales federales y locales 2023-2024¹⁴, en donde desarrolló, entre otras cosas, las bases para que la Unidad Técnica de Fiscalización realizara visitas de verificación para identificar eventos y recorridos de las personas inscritas en los procesos políticos partidistas de referencia.

86 Entonces, bajo la lógica de que a la fecha de la aprobación de los *lineamientos* impugnados ya habían sido levantadas actas circunstancias relativas a los procesos políticos que estaban en curso,

¹³ Solicitud realizada el diecisiete de junio de dos mil veintitrés, mediante oficio INE-UT/04954/2023 (antecedente XIII del acuerdo INE/CG430/2023)

¹⁴ Identificado con la clave CF/009/2023.



la autoridad responsable determinó que dichas constancias serían vinculantes en los procedimientos de fiscalización que debe llevar a cabo la Unidad Técnica de Fiscalización en acatamiento a lo ordenado en la ejecutoria SUP-JDC-255/2023 y su acumulado.

- 87 En ese estado de cosas, esta Sala Superior estima que **no le asiste la razón a la ciudadana accionante** cuando aduce que el diseño del artículo 60 de los *lineamientos* impugnados es deficiente, al no precisar el procedimiento para constatar que el funcionario público cuenta con facultades para levantar el acta, pues, como ella misma refiere, éste se encuentra descrito en el aparato normativo ya vigente.
- 88 En efecto, en el artículo 51, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁵, se establece que en el ejercicio de la función de oficialía electoral el secretario ejecutivo, los vocales secretarios de las juntas ejecutivas locales y distritales, así como los demás funcionarios en quien se delegue esta función tendrán dentro de sus atribuciones: la de dar fe de la realización de actos y hechos en materia electoral que pudieran influir o afectar la equidad en las contiendas electorales, y constatar hechos que influyan o afecten la organización del proceso electoral, entre otras.
- 89 En sintonía con ello, en el artículo 2 del Reglamento de la Oficialía Electoral del INE¹⁶, se establece que la oficialía electoral es una

¹⁵ **Artículo 51.**

1. Son atribuciones del Secretario Ejecutivo:

[...]

3. En el ejercicio de la función de oficialía electoral, el Secretario Ejecutivo, los vocales secretarios de las juntas ejecutivas locales y distritales, así como los demás funcionarios en quien se delegue esta función tendrán las siguientes atribuciones, las cuales deberán de realizarlas de manera oportuna:

a) A petición de los partidos políticos, dar fe de la realización de actos y hechos en materia electoral que pudieran influir o afectar la equidad en las contiendas electorales;

b) A petición de los órganos delegacionales del Instituto, constatar hechos que influyan o afecten la organización del proceso electoral;

c) Solicitar la colaboración de los notarios públicos para el auxilio de la función electoral durante el desarrollo de la jornada electoral en los procesos locales o federales, y

d) Las demás que establezca la ley y demás disposiciones aplicables.

¹⁶ **Artículo 2.**

**SUP-JDC-303/2023
Y ACUMULADO**

función que corresponde al Instituto a través del secretario ejecutivo, de los vocales secretarios de las juntas ejecutivas locales y distritales, así como de los servidores públicos del Instituto en quienes, en su caso, se delegue esta función.

90 Con respecto a este último punto, en los artículos 51, numeral 1, inciso e), de la Ley Electoral¹⁷, y 12 del Reglamento en cita¹⁸, se dispone que la función de la oficialía electoral es una atribución que el secretario podrá delegar a los servidores públicos del Instituto; lo que procederá, entre otros casos, para constatar actos o hechos referidos en peticiones planteadas por partidos políticos, candidatos independientes y órganos del Instituto.

91 Para dichos efectos, en el artículo 13 del Reglamento referido¹⁹, se establece que la delegación correspondiente será al personal capacitado en el ejercicio de la función de oficialía electoral y mediante el Acuerdo por escrito correspondiente.

92 En sintonía con ello, en el artículo 14 del ordenamiento²⁰ en cita se establece que los servidores públicos, a quienes se delegue la función

La Oficialía Electoral es una función de orden público cuyo ejercicio corresponde al Instituto a través del Secretario Ejecutivo, de los Vocales Secretarios de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, así como de los servidores públicos del Instituto en quienes, en su caso, se delegue esta función.

La función de Oficialía Electoral se ejercerá con independencia y sin menoscabo de las atribuciones de los órganos centrales o delegacionales del Instituto para constatar y documentar actos o hechos dentro de su ámbito de actuación y como parte de su deber de vigilar el Proceso Electoral.

¹⁷ **Artículo 51.**

1. Son atribuciones del Secretario Ejecutivo:

...

e) Ejercer y atender oportunamente la función de oficialía electoral por sí, o por conducto de los vocales secretarios de las juntas ejecutivas locales y distritales, u otros servidores públicos del Instituto en los que delegue dicha función respecto de actos o hechos exclusivamente de naturaleza electoral. El Secretario Ejecutivo podrá delegar la atribución en servidores públicos a su cargo; ...

¹⁸ **Artículo 12.**

La función de la Oficialía Electoral es atribución del Secretario y de los Vocales Secretarios de las Juntas Locales y Distritales. El Secretario podrá delegar la facultad a los servidores públicos del Instituto, en términos del artículo 51, párrafo 1, inciso e), de la Ley y de las disposiciones de este Reglamento.

La delegación procederá, entre otros casos, para constatar actos o hechos referidos en peticiones planteadas por partidos políticos, candidatos independientes y órganos del Instituto.

¹⁹ **Artículo 13.**

La delegación que realice el Secretario será al personal capacitado en el ejercicio de la función de Oficialía Electoral y mediante Acuerdo por escrito que deberá contener, al menos: ...

²⁰ **Artículo 14.**



de oficialía electoral, deberán fundar y motivar su actuación en las disposiciones legales aplicables, **así como en el oficio delegatorio del secretario**, además de conducirse en apego a los principios rectores de esta función.

- 93 Por tanto, para este órgano jurisdiccional no era necesario que en los *lineamientos* objeto del presente juicio se desplegaran los procedimientos y previsiones ya contempladas en el Reglamento propio de la Oficialía Electoral.
- 94 Lo anterior, toda vez que el establecer que las actas realizadas a través de la Oficialía Electoral del INE podrán ser útiles para fines de fiscalización, no autoriza que las mismas se levanten en contravención a lo previsto en la Ley, y procedimientos desarrollados en el Reglamento aprobado por el propio INE, en cuanto a quienes detentan dicha facultad, y la forma en que la misma puede ser delegada.
- 95 Bajo esa lógica, que también resulta aplicable *–en principio–* que el área de Oficialía Electoral o, en su caso, cada junta local o distrital deberán registrar las peticiones que reciban conforme al orden en que fueron presentadas según el respectivo acuse de recepción, así como las solicitudes formuladas por los órganos del Instituto dentro de un procedimiento sancionador; lo cual se encuentra establecido en el artículo 39 del Reglamento referido²¹; salvo que, la naturaleza sui

Los servidores públicos a quienes se delegue la función de Oficialía Electoral deberán fundar y motivar su actuación en las disposiciones legales aplicables así como en el oficio delegatorio del Secretario, además de conducirse en apego a los principios rectores de esta función.

²¹ **Artículo 39.**

La Dirección del Secretariado a través de la Dirección de Oficialía Electoral contará con un sistema informático para el registro de peticiones, solicitudes y actas, que permita su seguimiento simultáneo por el área de Oficialía Electoral adscrita a la Dirección del Secretariado y en las Juntas Locales y Distritales.

En dicho sistema, el área de Oficialía Electoral o, en su caso, cada Junta Local o Distrital registrarán las peticiones que reciban conforme al orden en que fueron presentadas según el respectivo acuse de recepción, así como las solicitudes formuladas por los órganos del Instituto dentro de un procedimiento sancionador.

[...]

Toda petición deberá tramitarse de manera oportuna dentro de las setenta y dos horas posteriores a su presentación, o en su caso, al desahogo de la prevención; durante los procesos electorales, se

**SUP-JDC-303/2023
Y ACUMULADO**

géneris del caso, amerite que el INE se sirva de herramientas distintas a fin de llevar a cabo el control correspondiente.

96 Por otro lado, si bien en el artículo 25 del Reglamento²² referido se establece que el secretario deberá autorizar el ejercicio de la función de oficialía electoral, en casos no previstos y situaciones excepcionales; lo cierto es que, en el asunto que nos ocupa no es necesaria dicha autorización, pues los *lineamientos* fueron emitidos por el órgano máximo de dirección del INE en atención a lo mandado por esta Sala Superior.

97 En efecto, como ya fue relatado, la emisión de los *lineamientos* se efectuó en atención a lo mandado por este órgano jurisdiccional, precisando que el Instituto, a través de su Consejo General, debía, entre otras cosas, implementar una fiscalización **ad hoc** o **especializada** para vigilar el origen y uso de los recursos empleados en los procesos y actividades de posicionamiento; ello, en el entendido de que la fiscalización debía ser **expedita**, apegada a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas en relación con los referidos procesos político partidistas.

98 Adicionalmente se señaló que al ser necesario fiscalizar los procesos políticos de forma expedita, el Consejo General del INE debía definir, cuando menos: las reglas aplicables en relación con la entrega oportuna de información a fin de posibilitar la vigilancia y fiscalización.

99 De ahí que para esta Sala Superior resulte válido, y apegado a los principios de certeza, que el Consejo General autorizara, mediante los *lineamientos* objeto de estudio, el uso de las actas levantadas por la

tomará en cuenta que todos los días y horas son hábiles, en términos de lo establecido en los artículos 97 y 460, numeral 11, de la Ley.

²² **Artículo 25.** Los órganos centrales del Instituto podrán solicitar el ejercicio de la función de Oficialía Electoral en apoyo de sus atribuciones y para el desahogo de sus procedimientos específicos, previa autorización del Secretario, siempre que ello sea jurídica y materialmente posible. En este supuesto, la función podrá ejercerse en cualquier momento.

El Secretario podrá autorizar el ejercicio de la función de Oficialía Electoral, en casos no previstos y situaciones excepcionales en las que sea necesario garantizar la legalidad de los procesos electorales cuya organización corresponda al Instituto o en los procesos en los que éste intervenga por las facultades especiales previstas en el Libro Tercero, Título Quinto, de la Ley.



oficialía electoral con fines de fiscalización, pues ello atiende a los requerimientos de expeditéz que le fueron mandados.

- 100 Insistiendo en que ello no autoriza que dichas constancias se levanten al margen de las disposiciones vigentes, o fuera de las formalidades exigidas por el marco normativo aplicable.
- 101 De este modo, la parte actora parte de la premisa inexacta de que el precepto 60 de los *lineamientos* debía regular todos los requisitos legales y reglamentarios exigidos para el ejercicio de la función de oficialía electoral, cuando en realidad el diseño y contenido del referido artículo debe entenderse en armonía con el marco jurídico antes expuesto para la auditoría y fiscalización que desempeñará la Unidad Técnica de Fiscalización respecto a los procesos políticos partidarios en comento.
- 102 Esto último, en la inteligencia de que la autoridad administrativa electoral fiscalizadora deberá fundar y motivar sus actuaciones, atendiendo los preceptos normativos legales y reglamentarios que regulan el desempeño de la función de oficialía electoral para determinar la certeza de los hechos consignados en las actas circunstanciadas que fueron levantadas en cumplimiento al seguimiento ordenado por la Comisión de Quejas.
- 103 Conforme a lo antes expuesto, contrario a lo que alega la parte actora, el artículo 60 de los *lineamientos* no encomienda atribución alguna a los órganos desconcentrados del INE, sino que solo se establece como regla central el empleo de las referidas actas para llevar a cabo la auditoría y fiscalización de los recursos empleados en eventos y recorridos por parte de las personas inscritas en los procesos políticos partidistas, tal y como fue ordenado en los juicios SUP-JDC-255/2023 y su acumulado.
- 104 En ese sentido, la valoración y análisis del contenido de las actas levantadas por los órganos desconcentrados del INE dependerá del

**SUP-JDC-303/2023
Y ACUMULADO**

estudio de fondo que realice la Unidad Técnica de Fiscalización en cuanto al alcance de los hechos que consten en las citadas constancias públicas, es decir, el examen de estas últimas deberá realizarse aparte, de forma particularizada en cada caso en concreto.

105 Es por ello por lo que, en todo caso, la parte actora podrá impugnar la determinación que al efecto emita la autoridad administrativa electoral para que sea revisada cualquier decisión que se sustente en alguna de las actas circunstanciadas para hacer valer irregularidades que pudieran haber acontecido al levantarse dichas actuaciones.

106 A partir de las razones expuestas, debe confirmarse el artículo 60 de los *lineamientos* materia de la presente controversia.

E. Participación de los servidores públicos en los procesos políticos (artículo 19) – SUP-JDC-303/2023

107 La parte actora cuestiona el artículo 19 de los *lineamientos*, argumentando que dicha disposición debe establecer una prohibición absoluta de participación de los servidores públicos y prever la consecuencia jurídica; todo ello con la finalidad de que se pueda establecer una verdadera tutela a los principios que deben regir todo proceso político en la materia electoral.

108 En primer lugar, previo a la calificación del agravio, debe precisarse que el contenido del artículo 19, de los *lineamientos* es del tenor siguiente:

Artículo 19. Las personas servidoras públicas, que sean además Personas Inscritas, deberán abstenerse de participar en los Procesos Políticos en cualquier forma que pudiera implicar una vulneración a la equidad.

109 Dicho motivo de disenso también resulta **inoperante**, pues esta Sala Superior ya también se pronunció respecto al sentido y alcance del artículo 19 de los citados *lineamientos*, en la sentencia del SUP-RAP-159/2022 y sus acumulados, en la que determinó, esencialmente, que no es exigible el requisito de separación del cargo para efecto de la



participación en los procesos políticos, al no estar previsto en la normativa electoral dicho requisito como condición para acceder a un cargo partidista, sino sólo para los procesos electorales, en condiciones diferenciadas que no permiten derivar un principio general que pueda proyectarse al ámbito de los procesos políticos que regulan los *lineamientos* impugnados.

- 110 En ese sentido, la Sala Superior sostuvo que en la sentencia del SUP-JDC-255/2023 y su acumulado, en cuyo cumplimiento se emitieron los *lineamientos*, no se exigió el establecimiento del requisito de separación del cargo de las personas servidoras públicas interesadas en participar o inscribirse a los procesos políticos; aunado a que la naturaleza de dicha separación no permite generar una regla general aplicable a los procesos partidistas; resultando además en una medida innecesaria y desproporcionada, considerando que existe un régimen diferenciado de participación de servidores públicos en actos proselitistas y que, la medida trasciende también a la ciudadanía a partir de la dimensión social de la representación política.
- 111 Al respecto, este órgano jurisdiccional precisó que en la referida sentencia del SUP-JDC-255/2023 y acumulado, si bien se estableció como parámetro que los *lineamientos* debían prever la aplicación de todas aquellas disposiciones que buscan salvaguardar que no se utilicen recursos públicos, así como las relativas a la intervención de personas servidoras públicas; también se estableció que “no resultan aplicables las prohibiciones constitucionales que se limitan temporalmente al proceso electoral o alguna de sus etapas, tal como sucede con la de difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales”.
- 112 Aunado a lo anterior, éste órgano jurisdiccional enfatizó que, la separación del cargo es un requisito de elegibilidad que implica la restricción de un derecho político-electoral, por lo que su aplicación debe realizarse de forma estricta conforme a lo dispuesto en la ley;

**SUP-JDC-303/2023
Y ACUMULADO**

pues no se trata de una regla general para salvaguardar la equidad en la competencia electoral que resulte aplicable en cualquier momento o supuesto, sino un requisito de elegibilidad que, si bien justifica su necesidad en la salvaguarda a la equidad e imparcialidad en la contienda, está acotado temporal y materialmente al proceso electoral.

113 En ese sentido, la Sala Superior concluyó que no es posible aplicar el requisito de separación del cargo a supuestos para los cuales no está previsto ni extender su temporalidad definida constitucional y legalmente, pues ello transgrediría el principio de legalidad y vulneraría derechos fundamentales, tanto de las personas que ejercen el cargo del que se exige su separación, como de la ciudadanía que indirectamente se vería afectada; aunado a que, en atención al principio pro persona previsto en el artículo primero constitucional, cualquier interpretación o integración normativa debe resultar la menos restrictiva en la aplicación de ese requisito.

114 Asimismo, este órgano jurisdiccional concluyó que, si el requisito de separación del cargo no está previsto como una exigencia legal para los procesos partidistas y no forma parte de la línea jurisprudencial de esta Sala Superior en relación con la intervención de servidores públicos en procesos electorales, no es posible considerarla como un principio general que permita integrar el ordenamiento jurídico para una finalidad distinta, por lo que no es trasladable para los procesos políticos regulados en los *lineamientos* y queda al ámbito de la autoorganización de los partidos el establecerlo o no, bajo parámetros de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.

115 Conforme a dichas consideraciones, la Sala Superior determinó que la exigencia de separación del cargo resulta **innecesaria**, pues en los *lineamientos* expresamente se prevé el deber de las personas inscritas en tales procesos que son servidoras públicas de abstenerse de participar en cualquier forma que pudiera implicar una vulneración a la equidad, por lo que, en caso de existir un actuar indebido por parte



de las personas inscritas existen los procedimientos sancionatorios respectivos para prevenir posibles inequidades en el proceso interno, y será a partir de las condiciones específicas de participación de cada persona inscrita que deberán analizarse sus conductas.

- 116 Asimismo, se sostuvo que el requisito **es desproporcionado** porque la inexistencia de dicha exigencia durante un proceso electoral y para ser electo a otro cargo no implica que no existan medidas para prevenir y proteger la imparcialidad y neutralidad de la contienda, pues existe un andamiaje legal robusto que sanciona cualquier abuso o desviación de poder de las personas servidoras públicas en su encargo.
- 117 Conforme a lo antes reseñado, resulta inoperante el motivo de disenso respecto a que los *lineamientos* (Artículo 19), dejan de observar que una persona servidora pública que participe de manera activa en los procesos políticos como aspirantes violentan los principios de imparcialidad, neutralidad y uso indebido de recursos públicos, pues los alcances interpretativos del precepto cuestionado ya fueron definidos por esta Sala Superior, en el sentido de que no resulta exigible el requisito de separación del cargo de las personas inscritas en los procesos políticos; aunado a que, existen los procedimientos sancionatorios respectivos en caso de que exista un actuar indebido por parte de las personas inscritas.
- 118 Así, dado que esta Sala Superior ya se pronunció respecto al contenido y alcances del artículo 19 de los *lineamientos*, en atención a los principios de certeza y seguridad jurídica, no resulta viable que este órgano jurisdiccional analice de nueva la constitucionalidad y legalidad de dicho precepto, pues ello implicaría desconocer el carácter definitivo de las sentencias que dicta esta Sala Superior como órgano especializado y máxima autoridad jurisdiccional en la materia; de ahí que, resulte inoperante lo alegado por la parte actora.

**SUP-JDC-303/2023
Y ACUMULADO**

F. Procedimiento de retiro de propaganda electoral (artículo 12 y segundo transitorio, inciso G) – SUP-JDC-303/2023

119 La parte actora reclama que los *lineamientos* atentan contra el derecho de audiencia y debido proceso pues, aun sin agotar las etapas de un procedimiento, facultan a la autoridad electoral a ordenar a los partidos políticos a retirar la propaganda que no cuente con la leyenda que identifique el proceso, o que incumpla con las reglas de propaganda.

120 Las disposiciones reclamadas prevén lo siguiente:

Artículo 12. El Instituto realizará la certificación de los elementos de propaganda colocada en vía pública, tales como espectaculares, en vehículos de transporte público y pinta de bardas, así como en redes sociales.

Cuando la propaganda no cuente con la leyenda visible que identifique el Proceso Político correspondiente o se tenga evidencia de que se incumplen las reglas de la propaganda, se ordenará el retiro inmediato de la misma por conducto de la Secretaría Ejecutiva.

Transitorios

ARTÍCULO SEGUNDO. Los procesos materia de la resolución de la Sala Superior del TEPJF, identificada como SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023, se sujetarán además a lo siguiente:

[...]

G. En términos de lo resuelto por el TEPJF en la sentencia mencionada en el presente artículo transitorio se instruye a la DEPPP notificar a los PPN involucrados en los Procesos Políticos referidos, el retiro de la propaganda masiva identificada que no cumpla con los extremos normativos establecidos en los artículos 8 y 9 de estos Lineamientos, en virtud que contienen elementos de naturaleza electoral o equivalentes, o bien se advierte que omiten la identificación del Proceso Político y en su caso de la Persona Inscrita, dentro de un plazo de cinco días naturales a partir del día siguiente de la notificación.

121 El agravio es **inoperante** atendiendo a que este órgano jurisdiccional ya determinó en una diversa resolución, que la previsión de retiro (inmediato) de propaganda no atenta contra la garantía de audiencia.

122 En efecto, en la sentencia correspondiente al diverso recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-157/2023, esta Sala Superior determinó que, de conformidad con lo ordenado en la



sentencia correspondiente a los diversos juicios identificados con la clave SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023 acumulado, la autoridad administrativa electoral tendría que garantizar, en los *lineamientos*, el retiro inmediato de la propaganda que fuera contraria a la naturaleza de esos procesos partidistas.

- 123 En la ejecutoria del recurso de apelación se razonó que, en este caso resultaba justificado que la autoridad administrativa no otorgara a los partidos o a las personas aspirantes garantía de audiencia en forma previa a ordenarles retirar propaganda electoral, tomando en consideración que este órgano jurisdiccional ordenó al Consejo General del INE que emitiera los Lineamientos generales necesarios para prevenir, de forma amplia y completa, una posible vulneración a la equidad del proceso electoral federal 2023-2024, para lo cual dio algunas bases generales que debían contener dichos lineamientos.
- 124 Entre esas bases se determinó, que la autoridad administrativa electoral tendría que garantizar el retiro inmediato de la propaganda que, en consideración del órgano de dirección, fuera contraria a la naturaleza de esos procesos partidistas.
- 125 Por lo que, como se ve, fue en cumplimiento a lo ordenado en la resolución de este Tribunal, en el sentido de garantizar el retiro inmediato de la propaganda que fuera contraria a la naturaleza de esos procesos partidistas, que la autoridad electoral dispuso el retiro de la propaganda masiva identificada que no cumpliera con los extremos normativos establecidos en los artículos 8 y 9 de estos *lineamientos*.
- 126 En ese sentido, en la ejecución de dicha actuación, este órgano jurisdiccional razonó que no era posible, en ese momento, otorgar garantía de audiencia a los partidos o a las personas que participan en el proceso en forma previa al retiro de la propaganda, atendiendo a la inmediatez con la que se debía atender el retiro, de conformidad

**SUP-JDC-303/2023
Y ACUMULADO**

con lo ordenado por esta Sala Superior y lo dispuesto en los propios *lineamientos*.

127 Se concluyó que, el hecho de que los *lineamientos* no dispongan un procedimiento en el que se debiera otorgar garantía de audiencia a las y los interesados, en forma previa al retiro de la propaganda, no las deja en estado de indefensión, ya que, de ser el caso, podrán reclamar ante esta autoridad jurisdiccional identificando en forma particular las razones por las cuales consideran fue indebido el retiro de determinada propaganda, y en general, exponiendo lo que a su derecho conviniera.

128 Todo lo anterior permite advertir que la materia del planteamiento de la actora ya fue analizado y desestimado por este órgano jurisdiccional en un diverso recurso, por lo que, al existir un pronunciamiento previo por cuanto, a tal tópico, le resultan aplicables las mismas consideraciones, y el agravio resulta inoperante.

G. Modificación de las finalidades del procedimiento especial sancionador – SUP-JDC-303/2023

129 Finalmente, respecto a las alegaciones expresadas por la parte actora relacionadas con los supuestos efectos perniciosos que se generan con el dictado de los *lineamientos*, resultan **inoperantes**, al tratarse de manifestaciones genéricas sobre principios constitucionales en materia electoral, sin especificar qué artículo o artículos de los *lineamientos* pretende cuestionar.

130 En tal sentido, al no especificar la porción normativa que pretende controvertir, ni tampoco expresa qué vulneración o afectación reciente en su esfera de derechos, las alegaciones vertidas no pueden ser objeto de análisis, al tratarse de planteamientos en abstracto, de los cuales no es posible desprender ni siquiera un principio de agravio.



SEXTO. Dilación en el trámite

- 131 Finalmente, este órgano jurisdiccional advierte que la autoridad administrativa electoral nacional incurrió en un evidente retraso en el trámite, publicitación y remisión de la demanda correspondiente al juicio ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-303/2023.
- 132 En efecto, el derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido a todo gobernado en los artículos 17 de la Constitución Federal y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tiene como una de sus características que los juicios y medios de impugnación se tramiten y resuelvan dentro de los plazos establecidos por la norma aplicable, en cumplimiento al mandato de que la impartición de justicia se lleve a cabo de manera completa, pronta y expedita²³.
- 133 Los artículos señalados establecen la exigencia de que las situaciones jurídicas de las personas involucradas en cualquier clase de procesos o procedimientos se deben tramitar y resolver sin dilaciones injustificadas, dentro de plazos razonables, lo cual es exigible a todos los órganos de autoridad que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional; es decir, a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que mediante sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas.
- 134 En el particular, en la materia electoral, la Ley de Medios de Impugnación dispone, en su artículo 17 y 18, de plazos para que las autoridades que reciben una demanda en contra de sus actos tramiten los escritos correspondientes, con el efecto de que, a la vez que posibiliten publicitar las demandas y la comparecencia de tercerías, también permitan, con la rendición del informe justificado respectivo y

²³ Véase: Tesis XXXIV/2013, de rubro: "ACCESO A LA JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA. DEBE PREVALECER ANTE LA AUSENCIA DE PLAZO PARA RESOLVER UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN INTRAPARTIDARIO".

**SUP-JDC-303/2023
Y ACUMULADO**

la remisión de las constancias, la resolución oportuna de los juicios y recursos por parte de las autoridades jurisdiccionales.

135 Así pues, en lo que interesa, los referidos numerales disponen que la autoridad que reciba un medio de impugnación en contra de sus actos o resoluciones deberá:

- a) Dar aviso, **de inmediato**, con los datos que permitan su identificación, a la sala de este Tribunal Electoral;
- b) Hacerlo del conocimiento público durante, el plazo de **setenta y dos horas**, en los estrados respectivos;
- c) Remitir dentro de las **veinticuatro horas siguientes** a la conclusión del plazo de publicitación, las constancias del medio de impugnación, incluido el informe circunstanciado respectivo.

136 La observancia de tales plazos comprende una obligación legal que debe ser atendida por las autoridades que reciban una demanda en materia electoral pues, se trata de la herramienta dispuesta por la legislación para asegurar, en buena medida, que la resolución oportuna de los juicios y recursos permita garantizar la eficacia del sistema de medios de impugnación, atendiendo a la naturaleza perentoria de muchas de las etapas de la materia comicial.

137 En la especie, se aprecia que fue el pasado tres de agosto cuando se presentó, en la oficialía de partes común de la autoridad electoral, la demanda de juicio ciudadano identificada actualmente con la clave SUP-JDC-303/2023.

138 Al día siguiente (cuatro de agosto), el encargado de despacho de la Dirección Jurídica del Instituto ordenó se diera aviso a esta Sala Superior respecto de la presentación del medio de impugnación, y la publicitación de la demanda en los estrados electrónicos, lo cual se materializó en esa misma fecha a las doce horas, según se recoge en las cédulas respectivas.



- 139 A pesar de lo anterior, fue hasta el siguiente nueve de agosto a las doce horas, cuando la autoridad retiró de los estrados la demandas, y remitió las constancias respectivas a este órgano jurisdiccional.
- 140 Es decir, aun y cuando las setenta y dos horas de la fijación en los estrados, concluían a las doce horas del siete de agosto; la autoridad retiró la demanda de los estrados y levantó las cédulas, a la misma hora, pero del nueve de agosto, esto es, **cuarenta y ocho horas después de haber concluido el plazo legal**, lo cual derivó en una publicitación y remisión de las constancias que excedieron los plazos dispuestos en el ordenamiento legal.
- 141 Dicho retraso en la remisión de las constancias de trámite tuvo como consecuencia que la mayoría de las temáticas planteadas ya tuvieran un pronunciamiento previo por parte de esta Sala Superior, pues es un hecho público y notorio que el pasado nueve de agosto, este órgano jurisdiccional emitió sentencia en los recursos de apelación SUP-RAP-159/2023 y sus acumulados, así como en el diverso SUP-RAP-157/2023, en los que diversos partidos políticos cuestionaron la constitucionalidad y legalidad de diversos preceptos de los lineamientos, que ahora también son materia de los presentes juicios.
- 142 Por lo anterior, para este órgano jurisdiccional es evidente que la autoridad responsable faltó a su deber de tramitar, publicitar y remitir las constancias del medio de impugnación atendiendo a los plazos que dispone el ordenamiento legal.
- 143 No es óbice a lo anterior que, durante el periodo de trámite del juicio ciudadano al que se ha hecho referencia, se encontrara transcurriendo el primer periodo vacacional del personal del Instituto Nacional Electoral, y que —derivado de ello— se interrumpieran los plazos para el trámite de los medios de impugnación.

**SUP-JDC-303/2023
Y ACUMULADO**

- 144 Sin embargo, atendiendo a la naturaleza de los Lineamientos materia de impugnación, en los que se tutelan las condiciones de equidad y neutralidad de los próximos procesos electorales, la propia autoridad dispuso, en el punto OCTAVO del Acuerdo INE/CG448/2023, mediante el cual emitió los propios Lineamientos, dejar sin efectos la suspensión de plazos derivada del primer periodo vacacional de este año.
- 145 Por lo que no se advierte válida justificación que permitiera la inobservancia de los plazos de trámite de la demanda del medio de impugnación correspondiente al juicio SUP-JDC-303/2023.
- 146 De ahí que deba **exhortarse** a los encargados de despacho de la Secretaría Ejecutiva y de la Dirección Jurídica ambos de la autoridad electoral nacional, para que, en lo sucesivo, observen los plazos dispuestos en los artículos 17 y 18 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **acumulan** los juicios señalados en la ejecutoria.

SEGUNDO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo impugnado.

TERCERO. Se **exhorta** a los encargados de la Secretaría Ejecutiva y de la Dirección Jurídica, del Instituto Nacional Electoral en los términos precisados en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE en términos de Ley.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-JDC-303/2023 Y ACUMULADO

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la precisión de que, la magistrada Janine M. Otálora Malassis emite voto razonado y con la ausencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera; ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que el presente asunto 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.

SUP-JDC-303/2023 Y ACUMULADO

VOTO RAZONADO QUE EMITE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN LOS JUICIOS DE LA CIUDADANÍA SUP-JDC-303/2023 Y SUP-JDC-306/2023, ACUMULADOS²⁴

Emito el presente voto razonado porque, si bien coincido con el sentido y las consideraciones que sustentan la determinación de esta Sala Superior –que **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo INE/CG448/2023, dictado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral²⁵, por el que se emiten los *Lineamientos Generales para regular y fiscalizar los procesos, actos, actividades y propaganda realizados en los procesos políticos, emitidos en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia SUP-JDC-255/2023 y SUP-JE-1423/2023²⁶*–, ello deriva de que es acorde al criterio jurídico adoptado en asuntos precedentes relacionados, en los que se estableció el estado de cosas que rige actualmente.

Lo anterior, como efecto de la decisión mayoritaria por la que esta Sala Superior, ha emitido el criterio²⁷ respecto del sentido y alcance del artículo 19 de los Lineamientos Generales.

No obstante, considero pertinente **reiterar mi postura** en torno a tal aspecto.

Contexto del caso

Este asunto surge en el contexto de la emisión de los Lineamientos Generales por el Consejo General del INE, a fin de dar cumplimiento a lo ordenado por este órgano jurisdiccional en la sentencia del juicio de la ciudadanía SUP-JDC-255/2023 y su acumulado SUP-JE-1423/2023, a fin de prevenir una posible afectación a los principios constitucionales que rigen en materia electoral, particularmente de equidad en la contienda, mediante la regulación y fiscalización, de forma adecuada y completa, de los procesos políticos en desarrollo.

²⁴ Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

²⁵ En adelante, INE.

²⁶ En adelante Lineamientos Generales.

²⁷ Sentencia emitida en el recurso de apelación SUP-RAP-159/2022 y sus acumulados.



En la sentencia emitida por esta Sala Superior en los juicios al rubro identificados, se ha determinado –por unanimidad de votos–, entre otros aspectos, confirmar en la materia de impugnación el acuerdo del Consejo General del INE.

En cuanto es materia de la emisión de este voto razonado, es de señalar que, en el caso, Claudia Sheinbaum Pardo (SUP-JDC-303/2023) cuestiona el artículo 19²⁸ de los Lineamientos Generales argumentando, en esencia, que dicha disposición debe establecer una prohibición absoluta de participación de los servidores públicos y prever la consecuencia jurídica; todo ello con la finalidad de que se pueda establecer una verdadera tutela a los principios que deben regir todo proceso político en la materia electoral.

En la sentencia se califica como **inoperante** el citado motivo de agravio, toda vez que esta Sala Superior ya realizó un pronunciamiento respecto al sentido y alcance del artículo 19 de los Lineamientos Generales, al dictar sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-159/2022 y sus acumulados en la que determinó, esencialmente, que no es exigible el requisito de separación del cargo para efecto de la participación en los procesos políticos, al no estar previsto en la normativa electoral dicho requisito como condición para acceder a un cargo partidista, sino sólo para los procesos electorales, en condiciones diferenciadas que no permiten derivar un principio general que pueda proyectarse al ámbito de los procesos políticos que regulan los citados Lineamientos.

Justificación del voto razonado

Si bien, como lo señalé, he votado a favor del proyecto aprobado, es pertinente reiterar mi posición en relación con una cuestión que considero relevante en el caso, esto es, sobre la necesidad de que, a fin de garantizar que no se utilicen recursos públicos y se respete la equidad de la contienda, **resultaba necesario que las personas servidoras públicas que se inscribieran para participar en los procesos políticos se separaran de**

²⁸ **Artículo 19.** Las personas servidoras públicas, que sean además Personas Inscritas, deberán abstenerse de participar en los Procesos Políticos en cualquier forma que pudiera implicar una vulneración a la equidad.

SUP-JDC-303/2023 Y ACUMULADO

sus cargos, lo que debería estar previsto en el artículo 19 de los Lineamientos Generales.

En el recurso de apelación SUP-RAP-159/2022 y sus acumulados, emití voto particular parcial conjunto, al no compartir el estudio realizado por mis pares, respecto del sentido y alcance del artículo 19 de los Lineamientos Generales; sin embargo, con independencia de mi posición en aquel asunto, dicho artículo quedó firme debido al criterio mayoritario adoptado esta Sala Superior.

En ese sentido, quiero insistir respecto de mi posición en torno a que, conforme a lo ordenado en la diversa sentencia en el juicio SUP-JDC-255/2023 y su acumulado, así como en los criterios de esta Sala Superior, para garantizar que no se utilicen recursos públicos y se respete la equidad de la contienda era necesario que las personas servidoras públicas inscritas para participar en los procesos políticos regulados por los Lineamientos Generales se separaran de sus cargos.

En efecto, al resolver el juicio de la ciudadanía antes referido, este órgano jurisdiccional estableció las bases generales conforme a las cuales debían emitirse tales Lineamientos. En lo que respecta a la garantía de la imparcialidad y equidad, se determinó que a estos procesos políticos le son aplicables todas aquellas disposiciones que buscan salvaguardar el que no se utilicen recursos públicos. Asimismo, se resolvió que son aplicables las prohibiciones en materia de intervención de personas servidoras públicas en las contiendas electorales, conforme a la línea jurisprudencial de este Tribunal Electoral.

En ese sentido, la participación de personas servidoras públicas en actos proselitistas ha sido motivo de análisis en la jurisprudencia²⁹ y en los precedentes de esta Sala Superior³⁰. En particular, el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

²⁹ Tesis de jurisprudencia 14/2012, de rubro: *ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY*, así como, la tesis relevante L/2015, de rubro: *ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES*.

³⁰ SUP-REP-163/2018, SUP-REP-73/2020.



establece la obligación para quienes ocupan un cargo público de conducir su actuar de forma imparcial y neutral, en salvaguarda de la equidad.³¹

Si bien estos criterios han sido desarrollados respecto de los procesos electorales establecidos constitucional y legalmente, su contenido resulta aplicable a los procesos políticos regulados en los Lineamientos Generales, conforme a lo establecido en la sentencia SUP-JDC-255/2023 y acumulado.

Es cierto que este Tribunal Electoral ha desarrollado criterios para garantizar el ejercicio de libertad de expresión y asociación en materia política de las personas servidoras públicas. Para tal efecto, ha sido reconocido que quienes ocupan un cargo público pueden ejercer sus derechos políticos, al formar parte de la ciudadanía, y asistir a eventos de proselitismo político, a fin de apoyar a un determinado partido, precandidatura o candidatura en días inhábiles. Esto, siempre y cuando no implique un uso indebido de recursos del Estado.

La Sala Superior ha señalado que esta permisión se encuentra limitada y, conforme al deber de cuidado que deben respetar las personas servidoras públicas, su participación no puede ser activa ni preponderante en los eventos de proselitismo político.³²

Así, es evidente la incompatibilidad entre lo mandado en la Constitución federal y desarrollado en la línea jurisprudencial de esta Sala Superior con la participación de las Personas Inscritas en los procesos políticos regulados por los Lineamientos Generales y el desempeño de cualquier cargo público.

Los procesos políticos en curso están integrados por un conjunto de actos, actividades y propaganda que realizan los partidos políticos y cualquier persona cuya naturaleza y finalidad sea establecer una estrategia

³¹ Al respecto, esta Sala Superior ha señalado que la esencia de tal prohibición radica en que las personas funcionarias públicas no aprovechen la posición en la que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero que pueda afectar una contienda electoral; asimismo, que la obligación para quienes ocupan un cargo en el servicio público de tener especial cuidado en las conductas que, en el ejercicio de sus funciones, realicen durante el proceso electoral. Así, se ha considerado que el principio de neutralidad exige a todas las y los servidores públicos la prohibición de intervenir en las elecciones de modo directo o por medio de otras autoridades o agentes.

³² Resultan aplicables las consideraciones expuestas por este Tribunal Electoral al resolver en el SUP-REP-45/2021 y acumulado.

SUP-JDC-303/2023 Y ACUMULADO

encaminada a posicionar o definir liderazgos políticos, que podrían ostentar una precandidatura o candidatura en el proceso electoral. En ese sentido, las personas inscritas en los procesos políticos correspondientes participarán llevando a cabo todas las actividades que consideren necesarias para la finalidad de ser electas o designadas en el liderazgo político correspondiente.

De esta manera, **es evidente que las personas inscritas ejercen un rol protagónico en el desarrollo de los procesos políticos.** Son quienes encabezan los actos, actividades y propaganda con la finalidad de ocupar los liderazgos políticos motivo de los procesos en curso.

En el caso de los procesos políticos regulados por los Lineamientos Generales, existe una incompatibilidad entre el desempeño de las funciones que exige un cargo en el servicio público y la realización de las actividades de promoción y posicionamiento político que forman parte de estos procesos.

Dada su naturaleza como procesos **ad hoc** para elegir cargos políticos, desde mi perspectiva, la exigencia de separación del cargo permitía ofrecer mayores garantías de que no habrán de utilizarse recursos públicos –en el sentido más amplio que incluye recursos humanos, materiales y económicos– para cuestiones que no tienen relación con función pública.

Así, es necesario considerar que la participación de las personas servidoras públicas inscritas no es con la finalidad de respaldar a un partido o candidatura, sino que estas personas son quienes encabezan y desarrollan los actos consistentes con su aspiración de ocupar el liderazgo motivo de la contienda política. Por ello, no existe otra garantía suficiente para asegurar la neutralidad y equidad, así como para prevenir el uso indebido de recursos públicos que exigir la separación del cargo de quienes se inscriban para participar en estos procesos.

Máxime que estos procesos son extraordinarios y voluntarios, por lo que aún y cuando no exista disposición legal expresa que obligue a las personas servidoras públicas a separarse de sus cargos para participar en los procesos políticos, para la suscrita, esto se debe a su novedad y no a una



permisión para mantenerse en el cargo mientras participan protagónicamente en una contienda *ad hoc* para ocupar un liderazgo político de reciente creación.

Así, en función del contexto –realización de procesos políticos novedosos para elegir cargos partidistas–, el papel activo de quienes aspiran –realización de actos y actividades tendentes a obtener el apoyo de la militancia y la ciudadanía–, la naturaleza de los cargos –coordinaciones políticas con impacto en el proceso electoral 2023-2024– y, el mayor deber de cuidado conforme al cual deben realizar sus actividades las personas servidoras públicas, es que resultaba necesaria la separación del cargo.

De esta forma, insisto que la exigencia de separación de cualquier cargo público debió ser expresa, al ser un requisito indispensable para poder participar en estos procesos políticos, en donde se buscara asegurar la neutralidad y equidad, así como evitar el uso indebido de recursos públicos.

En conclusión, si bien he emitido voto a favor de proyecto presentado al ser acorde al criterio jurídico que ha establecido el estado de cosas que rige actualmente, por las consideraciones expuestas formulo el presente **voto razonado**.

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.