



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-31/2022

PARTE RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO

SECRETARIADO: AZALIA AGUILAR
RAMÍREZ Y JOSÉ ALFREDO GARCÍA SOLÍS

COLABORÓ: LUCERO GUADALUPE
MENDIOLA MONDRAGÓN

Ciudad de México, a dos de marzo de dos mil veintidós¹.

S E N T E N C I A:

En el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-31/2022**, interpuesto por la representación del partido político Morena (*en adelante: parte recurrente*), para impugnar el fallo de la Sala Regional Especializada (*en adelante: SRE*) del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictado en el expediente SRE-PSC-10/2022; la Sala Superior resuelve **revocar** la resolución controvertida, para los efectos precisados en la ejecutoria.

¹ En lo sucesivo, todas las fechas corresponderán a dos mil veintidós. Las que correspondan a un año diverso se identificarán de manera expresa.

R E S U L T A N D O:

I. Queja. El tres de diciembre de dos mil veintiuno, la parte recurrente presentó ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, un escrito de queja² contra Movimiento Ciudadano, por la difusión de los promocionales “AGRADECEMOS A JALISCO”³ como parte de sus prerrogativas dentro de la pauta federal, porque a decir de la parte denunciante, el supuesto posicionamiento de las frases “TRATO JUSTO” y “DEFENDEREMOS A JALISCO”, fueron ocupadas por el gobernador de Jalisco, otras personas del servicio público y ayuntamientos, en diversas publicaciones en Facebook, se empleó para orientar el sentido del voto en la consulta popular sobre el Pacto Fiscal en dicha entidad. En la queja se solicitó la adopción de medidas cautelares para el cese de la difusión de los spots denunciados.

II. Improcedencia de medidas cautelares. El siete de diciembre del año próximo pasado, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral dictó el acuerdo ACQyD-INE-165/2021, por el que declaró improcedentes las medidas solicitadas, al no advertir alguna referencia a la consulta popular en Jalisco⁴. Dado que la parte recurrente impugnó dicho acuerdo, se integró el expediente SUP-REP-493/2021, en el cual, el trece de diciembre de dos mil veintiuno, la Sala Superior desechó de plano la demanda al haber quedado sin

² Documento visible de los folios 12 al 221 del expediente SRE-PSC-10/2022, el cual forma parte de las actuaciones del expediente SUP-REP-31/2022.

³ En sus versiones en radio (RA03030-21) y televisión (RV02475-21).

⁴ Documento visible de los folios 541 al 561 del expediente SRE-PSC-10/2022, el cual forma parte de las actuaciones del expediente SUP-REP-31/2022.



materia, al tener por concluida la vigencia del promocional denunciado, tanto en radio como en televisión⁵.

III. Sentencia impugnada. El diez de febrero, la SRE resolvió el expediente SRE-PSC-10/2022, declarando inexistente el uso indebido de la pauta del partido Movimiento Ciudadano.

IV. Demanda. El catorce de febrero, la parte recurrente presentó a través del Sistema del Juicio en Línea en Materia Electoral, una demanda del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, a fin de impugnar la sentencia dictada en el expediente SRE-PSC-10/2022.

V. Integración, registro y turno. En la misma fecha, se recibió la certificación de la cédula de notificación electrónica mediante la cual, la persona actuaria de la SRE notifica el acuerdo dictado por el Magistrado Presidente en el expediente SRE-PSC-10/2022, por el cual ordenó remitir, vía electrónica, entre otra documentación, la demanda presentada por la parte recurrente. Acto seguido, el Magistrado Presidente de la Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-REP-31/2022 y lo turnó a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (*en adelante: LGSMIME*).

VI. Radicación El dieciséis de febrero, la Magistrada Instructora acordó radicar en su ponencia el expediente SUP-REP-31/2021.

⁵ Hecho que se cita como un hecho notorio para esta Sala Superior, de conformidad con lo previsto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VII. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió a trámite el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador de mérito; y, al advertir que el expediente se encontraba debidamente sustanciado, declaró cerrada la instrucción y ordenó la formulación del proyecto de sentencia que conforme a derecho corresponda.

CONSIDERANDO:

I. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación⁶, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, cuya competencia para conocerlo y resolverlo le corresponde en forma exclusiva.

II. Justificación para resolver en sesión no presencial. En el Acuerdo General 8/2020, se reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de la Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del presente medio de impugnación de manera no presencial.

⁶ Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción X, y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



III. Procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos establecidos en la normativa procesal aplicable, por las razones siguientes:

1. Requisitos formales. Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la LGSMIME⁷, porque en su escrito de demanda, la parte recurrente: **a)** Precisa su nombre y el carácter con el que comparece; **b)** Identifica la resolución impugnada; **c)** Señala a la autoridad responsable; **d)** Narra los hechos en que sustenta su impugnación; **e)** Expresa conceptos de agravio; **f)** Ofrece pruebas y, **g)** Asienta su nombre y firma autógrafa.

2. Oportunidad. El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se presentó dentro del plazo legal de tres días previsto en el artículo 109, párrafo 3⁸, de la LGSMIME, ya que la resolución impugnada fue notificada por estrados a la

⁷ “**Artículo 9** [-] **1.** Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado [...] y deberá cumplir con los requisitos siguientes: [-] **a)** Hacer constar el nombre del actor; [-] **b)** Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir; [-] **c)** Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente; [-] **d)** Identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo; [-] **e)** Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [-] **f)** Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas; y [-] **g)** Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.”

⁸ “**3.** El plazo para impugnar las sentencias emitidas por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral referidas en el presente artículo será de tres días, contados a partir del día siguiente al en que se haya notificado la resolución correspondiente [...]”

SUP-REP-31/2022

parte recurrente⁹ el once de febrero, por lo que, de conformidad con el artículo 26, párrafos 1 y 3¹⁰, del ordenamiento citado, la notificación surtió efectos en esa fecha, de lo que se sigue que el plazo de impugnación transcurrió del catorce al dieciséis del citado mes, por no encontrarse en curso algún proceso electoral en el estado de Jalisco. Por ende, al haberse presentado el medio de impugnación el catorce de febrero¹¹, queda de manifiesto que se hizo dentro del plazo legal de impugnación.

3. Legitimación y personería. Se reconoce la legitimación de la parte recurrente, toda vez que por conducto de su representación compareció como parte quejosa en el expediente UT/SCG/PE/MORENA/JL/JAL/383/2021, del cual derivó el diverso SRE-PSC-10/2022, dentro del cual, se dictó la determinación materia de controversia.

Asimismo, se reconoce la personería de Rodrigo Solís García, como representante suplente del partido político Morena ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, de conformidad con la copia

⁹ Cfr.: Cédula y razón de notificación por estrados, consultables en los folios 952 y 953 del expediente SRE-PSC-10/2022, el cual forma parte de las actuaciones del expediente SUP-REP-31/2022.

¹⁰ “**Artículo 26** [-] **1.** Las notificaciones a que se refiere el presente ordenamiento surtirán sus efectos el mismo día en que se practiquen. [...] **3.** Las notificaciones se podrán hacer personalmente, por estrados, por oficio, por correo certificado o por telegrama, según se requiera para la eficacia del acto, resolución o sentencia a notificar, salvo disposición expresa de esta ley; también podrán hacerse por medio electrónico, conforme a lo establecido en el párrafo 4 del artículo 9 de este ordenamiento.”

¹¹ Cfr.: Certificación de la Secretaría General de Acuerdos en funciones de la Sala Regional Especializada, en la que se asienta que la recepción del medio de impugnación se realizó a las dieciséis horas con cuarenta y tres minutos, treinta y un segundos del catorce de febrero de dos mil veintidós. Dicho documento se encuentra visible en el folio 1036 del expediente SRE-PSC-10/2022, el cual forma parte de las actuaciones del expediente SUP-REP-31/2022.



certificada del acuerdo administrativo expedido por el Secretario Ejecutivo del citado instituto, el cinco de abril de dos mil veintiuno¹².

4. Interés jurídico. La parte recurrente cuenta con interés jurídico directo para controvertir el acuerdo impugnado, al haber sido quien presentó la queja, respecto de la cual, se determinó inexistente el uso indebido de la pauta por parte del partido Movimiento Ciudadano. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 07/2002, con rubro: "INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO."¹³

IV. Pretensión, causa de pedir, temática de agravios y método de estudio. De la lectura del escrito de impugnación¹⁴ se advierte que la parte recurrente¹⁵ solicita que la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada dentro del procedimiento especial sancionador SRE-PSC-10/2022 se revoque, a fin de que se emita una nueva que se encuentre debidamente fundado y motivado, lo que según afirma,

¹² Documento que se tiene a la vista en los folios 223 a 225 del expediente SRE-PSC-10/2022, el cual forma parte de las actuaciones del expediente SUP-REP-31/2022.

¹³ Visible en la Compilación Oficial 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 398 y 399.

¹⁴ Cfr.: Jurisprudencia 3/2000, con título: "AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR", consultable en: *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, p. 5; así como Jurisprudencia 2/98, con título: "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL", consultable en: *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, pp. 11 y 12.

¹⁵ Cfr.: Jurisprudencia 4/99, con rubro: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR", consultable en: *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, p. 17.

SUP-REP-31/2022

vulnera los principios de legalidad, certeza, exhaustividad y debido proceso.

La causa de pedir la sustenta en “el hecho de que la autoridad responsable incurrió en diversas irregularidades al dictar el acto impugnado, el cual no se encuentra debidamente fundado y motivado.”

Para sostener lo anterior, hace valer conceptos de agravio dentro de la temática “INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LA SENTENCIA COMBATIDA, VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, CERTEZA, EXHAUSTIVIDAD Y DEBIDO PROCESO.”

Para el desarrollo de los agravios que se contienen en la demanda, se seguirá el método siguiente: en primer lugar **(1)**, se realizará una síntesis de los *agravios de la parte recurrente*; enseguida **(2)**, se expondrán las *consideraciones de la SRE* que son objeto de impugnación; y finalmente **(3)** se realizará la exposición de los fundamentos, las razones y los argumentos que sustentan la *decisión* de esta autoridad jurisdiccional.

V. Estudio de fondo

1. Agravios de la parte recurrente. En el escrito de demanda, se aduce que la sentencia impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada, y asimismo, que resulta violatoria de los principios de legalidad, certeza, exhaustividad y debido proceso; debido a que la SRE:



- No fue exhaustiva en los hechos denunciados y la valoración probatoria, omitió analizar el elemento subjetivo de la infracción, al limitarse a la búsqueda de llamados expresas, cuando del contenido de la pauta se desprende el mensaje ilícito del Movimiento Ciudadano para intervenir, promocionar y posicionarse de manera ilegal en el proceso de consulta popular, transgrediendo los artículos 11 de la Constitución Política del Estado de Jalisco y el 154 de la Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza del Estado de Jalisco, que prohíben a los partidos políticos intervenir de forma directa en los procesos de participación ciudadana. Por ende, se omitió la debida interpretación del artículo 154 citado, para inhibir la transgresión e intromisión de entes prohibidos para su promoción¹⁶.
- Omitió analizar si de los hechos denunciados era posible identificar la presencia de equivalentes funcionales de promoción e intervención ilegal de Movimiento Ciudadano, traducibles en una orientación a la ciudadanía; al promocionar de manera indirecta, en sentido positivo, su participación en la consulta popular.

¹⁶ La parte recurrente señala que el partido infractor usó indebida e ilegalmente la pauta, y simuló su ejercicio, pues se colman los elementos siguientes: *Personal*: el material audiovisual denunciado transgredió el artículo 154 de la Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza del Estado de Jalisco, pues se prohíbe la participación de los partidos políticos en la promoción del proceso de participación ciudadana; *Temporal*: el material audiovisual y su contenido fue indebidamente analizado por la responsable ya que ocurrieron en el marco del proceso de participación ciudadana en el Estado de Jalisco; y *Subjetivo*: Es el relativo a la finalidad que tuvo el partido político denunciado al pautar el material, en el que contienen equivalentes funcionales; pues aunque no se haya solicitado de forma directa a la ciudadanía que participara en dicho proceso ciudadano, esto no significó que la función del contenido en el material audiovisual y su efecto fue el mismo: intervenir en el proceso de la consulta popular e influir en el ánimo del electorado, pues dicho material trascendió, por medio de la pauta, al conocimiento y ánimo de la ciudadanía del Estado de Jalisco (elementos contenidos en la Jurisprudencia 42/2016).

SUP-REP-31/2022

- Realizó un incorrecto examen del elemento subjetivo, al limitarse a la búsqueda de llamados directos, sin advertir que el estándar de demostración de este tipo de conductas no exige única y exclusivamente la presencia o identificación de palabras expresas, claras e inequívocas de llamado a la ciudadanía.
- Omitió el analizar de manera debida y exhaustiva el elemento contextual de la emisión y publicación del material audiovisual denunciado y su lesivo efecto¹⁷, y no considerar de forma aislada y textual únicamente el contenido del mensaje reprochado¹⁸.
- No debió reducir su análisis a la detección de palabras o frases para determinar la intervención del partido denunciado en el proceso de consulta popular, pues debió examinar el contexto integral del mensaje, con el objeto de determinar, si su emisión y contenido tuvieron un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia dicho proceso.

¹⁷ La parte recurrente refiere que para situar el elemento subjetivo, se debieron analizar las variables siguientes; **1.** Que el contenido analizado incluya alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote un propósito o finalidad de intervención y promoción a dicho proceso ciudadano o que posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia la consulta popular de una manera y forma inequívoca; y **2.** Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar y adviertan la intervención del partido denunciado, en la consulta popular (variables aludidas en la Jurisprudencia 4/2018).

¹⁸ La parte recurrente aduce que se hizo valer en la queja y no fue valorado por la Sala Regional, que se publicaron mensajes del funcionariado del gobierno de Jalisco, en el contexto de la consulta popular, en las cuales, se observan expresiones sobre solicitar un **trato justo** para Jalisco.



- La responsable no analizó un examen integral del material pautado¹⁹. Para determinar la infracción al artículo 154 de la ley de participación ciudadana local y la ilegalidad de la pauta denunciada, no solo tendría que analizar si dicha promoción fue expresa, pues la infracción se actualiza también cuando se incluyen equivalentes funcionales que puedan ser considerados como un mensaje de apoyo, promoción e intervención en sentido positivo, actualizando la trascendencia en la promoción del proceso de consulta popular.
- No fue exhaustiva en el estudio del contenido del material audiovisual denunciado, porque se limitó a señalar que en la pauta reprochada se emitió un “agradecimiento a la ciudadanía”, sin observar las frases encubiertas y las alusiones ocultas que refieren a la promoción de la consulta popular. De las publicaciones denunciadas se debió verificar si se podía deducir la intervención prohibitiva del partido denunciado, por medio del uso de equivalentes funcionales y no solo concluir que no advirtió mensajes que de manera explícita o inequívoca hicieran referencia a dicho proceso participativo y ciudadano.
- Al analizar el material audiovisual debía constatar si su contenido y el del funcionariado se ligaron entre sí, mediante un significado equivalente de apoyo y

¹⁹ Señala que dicho examen debió realizarlo en los términos siguientes: **1.** Análisis integral del mensaje. Se debe de analizar la propaganda como un todo y no solamente como frases aisladas, es decir debe incluirse el análisis de elementos auditivos y visuales; y **2.** Contexto del mensaje. El mensaje se debe interpretar en relación y coherencia con el contexto externo en el que se emite, la temporalidad, el horario de su difusión, la posible audiencia, el método utilizado para su difusión, así como otras circunstancias relevantes, etc. (Criterio sostenido por la Sala Superior en la sentencia SUP-JE-88/2021).

SUP-REP-31/2022

promoción al proceso de participación ciudadana y si fue realizado de manera inequívoca y no sólo de manera expresa, pues la contravención del artículo 154 de la ley de participación ciudadana local no sólo se actualizan cuando se emiten comunicaciones que incluyen palabras determinadas, sino que deben incluirse los equivalentes funcionales.

- No valoró la relación entre sí de la pauta denunciada y las publicaciones del funcionariado, y los efectos reflejos de su publicación, ya que realizó una valoración aislada y abstracta sin un contraste particular entre cada publicación objeto de denuncia. La pauta ilegal y su publicación configura una estrategia propagandística y sistemática con la finalidad de intervenir en un proceso ciudadano e influir en la ciudadanía para que participara en un sentido favorable en la consulta popular, lo cual no fue advertido por la responsable.

2. Consideraciones de la SRE. En el caso que se examina, la autoridad señalada como responsable concluyó que no existe el posicionamiento de las frases "TRATO JUSTO" y "DEFENDEREMOS A JALISCO" en el promocional de radio y televisión denunciado y, por consecuencia, la inexistencia del uso indebido de la pauta que se atribuye al partido Movimiento Ciudadano, al tenor de los razonamientos siguientes:

"OCTAVA. Estudio.

→ Uso indebido de la pauta.

24. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, como parte de sus prerrogativas, para que la gente conozca su ideología,



propuestas de gobierno, plataforma político-electoral y candidaturas, conforme al modelo de comunicación política.

25. El INE al ser la autoridad facultada para administrar los tiempos del Estado, debe garantizar el uso de tales prerrogativas a los partidos políticos, ya que les permite promover la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación y hacer posible el acceso de la ciudadanía al poder público.
26. Por eso los institutos políticos pueden difundir propaganda en radio y televisión en las distintas etapas del proceso electoral (precampaña, intercampaña y campaña) y también cuando no hay proceso electoral (periodo ordinario); ya que la gente tiene el derecho de acceder a la información para que se fomente el sufragio libre y la participación ciudadana.
27. Al respecto, los partidos políticos tienen libertad para diseñar su estrategia de comunicación y los contenidos de sus mensajes, pero siempre deben tomar en cuenta en qué etapa se encuentran, para poder atender los límites que se marcan para cada una.

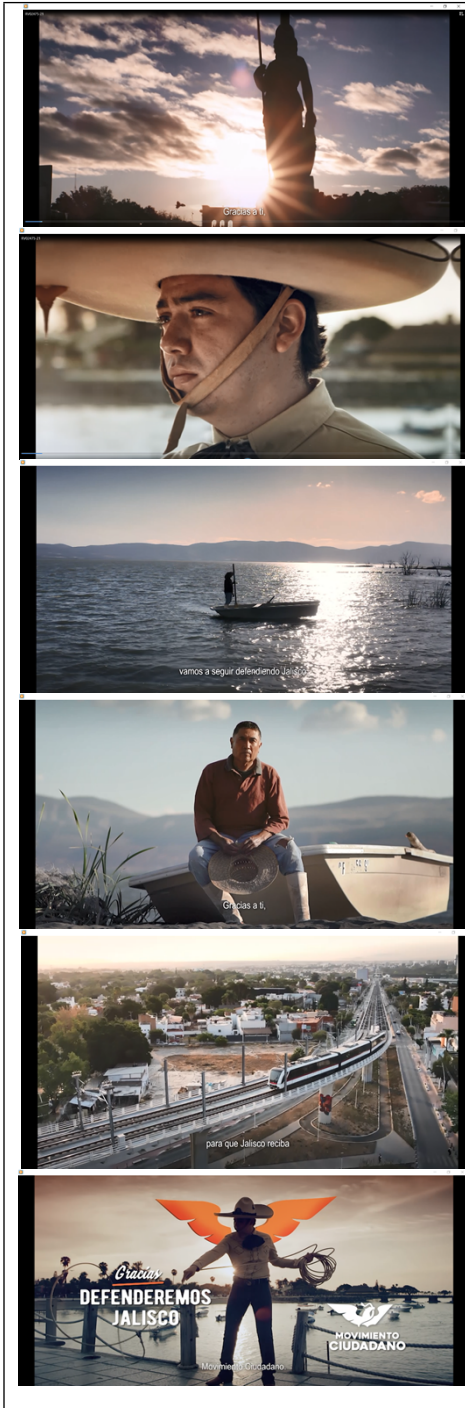
→ **Difusión de la consulta popular.**

28. La Constitución Política del estado de Jalisco, establece que la consulta popular es el mecanismo mediante el cual la ciudadanía, expresa sus opiniones respecto a temas de carácter público o impacto social que les consulta la autoridad correspondiente.
29. Dicha norma se replica en la Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza del estado de Jalisco.
30. El artículo 8 de los Lineamientos señala que los partidos políticos no pueden intervenir en el proceso de consulta popular, conforme al artículo 154, de la ley electoral de Jalisco.
31. Los Lineamientos en su artículo 18, indican que el OPLE realizará la promoción y difusión de la consulta popular, y que los partidos políticos deberían abstenerse de la difusión de la misma.
32. También señalan que las acciones de su promoción y difusión se llevaría a cabo desde la aprobación de la convocatoria (25 de octubre) hasta el día de la última jornada de consulta (19 de diciembre).

→ **Caso concreto.**

33. El contenido del promocional en televisión y radio es este:

Spot de televisión "AGRADECEMOS A JALISCO"	
Imágenes principales	Voz femenina en off: Gracias a ti, vamos a seguir defendiendo Jalisco. Gracias a ti, vamos a



poner el ejemplo en todo México; haciendo buenos gobiernos y alzando la voz para que Jalisco reciba un trato justo. Juntos [y juntas] lo hicimos bien, y ahora lo vamos a hacer aún mejor. Gracias por votar por Movimiento Ciudadano. Gracias por refrendarnos tu confianza. Una vez más, gracias. Se vienen tiempos mejores. Defenderemos Jalisco. Movimiento Ciudadano.

→ Análisis

¿Movimiento Ciudadano posicionó las frases que fueron parte del discurso del gobernador de Jalisco y otras personas del servicio público para orientar el sentido del voto en la consulta popular en esa entidad?

- 34. Esta Sala Especializada considera que las frases que contiene el promocional en radio y televisión, por si solas, no tuvieron relación con el proceso de la consulta popular sobre el Pacto Fiscal en Jalisco.
- 35. En principio el material "AGRADECEMOS A JALISCO" lo pautó Movimiento Ciudadano así:



- **Periodo ordinario:** del 3 de agosto al 9 de diciembre de 2021 en radio y del 3 de agosto al 7 de diciembre de 2021 en televisión.
 - **Para el proceso extraordinario de Tlaquepaque:**
 - ✓ Precampaña: del 19 al 28 de octubre de 2021 en radio y televisión).
 - ✓ Intercampaña: del 29 de octubre al 2 de noviembre de 2021 en radio y televisión.
36. El contenido de ambas versiones es un agradecimiento genérico a la gente que optó por Movimiento Ciudadano, con un compromiso de continuar la lucha en beneficio de Jalisco, ya que señala frases como: "Gracias a ti" "Gracias por votar por Movimiento Ciudadano" "Gracias por refrendarnos tu confianza". "Una vez más, gracias" y, además, no hay referencias al mecanismo de consulta popular en Jalisco.
37. Dicho mensaje tiene narrativa lógica porque Movimiento Ciudadano ganó 16 diputaciones de las 38 que integran el Congreso local y 49 presidencias municipales (de 125); por tanto, se entiende que externe un agradecimiento a la par de un compromiso con la ciudadanía que votó por sus candidaturas.
38. Ahora, el inicio de la vigencia del spot en radio y televisión que contiene las frases "TRATO JUSTO" y "DEFENDEREMOS A JALISCO", fue anterior a que el gobernador, otras personas del servicio público y ayuntamientos publicaran frases como: "VOTA SÍ EN LA CONSULTA SOBRE EL PACTO FISCAL PARA EXIGIR UN TRATO JUSTO", "Jalisco, es hora de exigir un trato justo", "...Trato Justo para Jalisco...", "ES HORA DE EXIGIR UN TRATO JUSTO", "Por un trato justo para JALISCO Pacto Fiscal", "EXIJAMOS UN TRATO JUSTO PARA JALISCO", "EXIJAMOS UN TRATO JUSTO EN LA CONSULTA SOBRE EL PACTO FISCAL" y "Este 5 de Diciembre sal y vota, defendamos a Jalisco".
39. Y el hecho que existan fechas donde se entrelazan o coincidió la difusión del spot en radio y televisión (del 3 de agosto al 9 de diciembre de 2021), con el proceso de la consulta popular (del 6 de marzo al 19 de diciembre) y el proceso electoral extraordinario en Tlaquepaque (del 19 de octubre al 21 de noviembre de 2021), no hace ilegal el promocional, porque éste inició su vigencia antes de las publicaciones que dice MORENA.
40. Ahora, en el expediente no hay elementos para estimar que exista una manipulación del voto de la consulta popular, pues el hecho que se utilicen frases que pueden ser similares no trae como consecuencia necesaria y automática una manipulación del voto en ese mecanismo de participación ciudadana.

SUP-REP-31/2022

41. Además, como se dijo los spots tienen la lógica que van en forma posterior al proceso electoral ordinario en Jalisco donde se eligieron diputaciones y presidencias municipales.
42. Por ello, establecer el vínculo que pretende el partido denunciante se basaría en apreciaciones subjetivas, que no le darían base sólida a esta decisión.
43. Las frases del spot tampoco se consideran equivalentes funcionales como lo señala el denunciante, porque no tienen como efecto o función promocionar o pedir apoyo para la consulta popular, ya que se trata de un agradecimiento genérico a la ciudadanía por el resultado del pasado proceso electoral ordinario en Jalisco.
44. Finalmente, es necesario precisar que el gobierno de Jalisco es de extracción del partido Movimiento Ciudadano; por tanto, es razonable que durante su gestión, los gobiernos puedan hacer uso de ciertas frases de su partido como parte de su ideario e identidad política.
45. Por tanto, al no existir el posicionamiento de las frases "TRATO JUSTO" y "DEFENDEREMOS A JALISCO" en el promocional de radio y televisión, es inexistente el uso indebido de la pauta que se atribuye al partido Movimiento Ciudadano.
46. Como no hubo un posicionamiento de las frases en los términos expuestos, en consecuencia, no existió intervención de Movimiento Ciudadano en el proceso de consulta popular, derivado de la difusión del spot en radio y televisión, como lo señala MORENA.

NOVENA. Reflexión sobre lenguaje incluyente en los promocionales.

[...]

Por lo expuesto se

RESUELVE:

PRIMERA. Es inexistente el uso indebido de la pauta del partido Movimiento Ciudadano.

[...]"

3. Decisión

De manera preliminar, cabe señalar que se procederá al estudio de los conceptos de agravio que hace valer la parte recurrente, atendiendo al principio de mayor beneficio, el cual



implica que debe privilegiarse el estudio de los argumentos que, de resultar fundados, generen la consecuencia de eliminar totalmente los efectos del acto impugnado²⁰.

Ahora bien, antes de abordar el análisis de motivos de agravios, resulta importante esbozar el marco jurídico aplicable.

I. Marco jurídico

El Estado Mexicano ha dispuesto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que las sentencias dictadas deberán ser conforme a la letra o interpretación jurídica de la ley, esto es, que toda orden o mandato judicial debe desarrollarse dentro del marco de la legislación; en tanto que el artículo 16 del propio ordenamiento constitucional federal dispone que la autoridad competente debe fundar y motivar debidamente los actos que emitan.

Cabe señalar que el contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en

²⁰ Cfr. Jurisprudencia 2a./J. 17/2021 (11a.), con título: "RECURSO DE REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA. LOS ARTÍCULOS 91 Y 92 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO NO TRANSGREDEN EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA (PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO) SI SON INTERPRETADOS CONFORME AL ARTÍCULO 17, TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA", consultable en: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 7, noviembre de 2021, Tomo II, p. 1757, así como Jurisprudencia P./J. 3/2005, con título: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES", consultable en: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, Febrero de 2005, p. 5.

SUP-REP-31/2022

detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción²¹.

Sobre el tema, cabe señalar que en el criterio de jurisprudencia 5/2002²², la Sala Superior determinó que las autoridades tienen la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales

²¹ Cfr.: Jurisprudencia I.4o.A. J/43, con rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN", consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Mayo de 2006, p. 1531.

²² Con rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES).", consultable en: *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, pp. 36 y 37.



deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad.

Asimismo, la Sala Superior ha señalado²³ que el deber de *fundar* se cumple con la referencia de la existencia de una norma que atribuya a favor de la autoridad, de manera nítida, la facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante la actuación de esa misma autoridad en la precisión de precepto o preceptos legales aplicables al caso; mientras que con relación a la *motivación*, su cumplimiento se realiza mediante la expresión de las circunstancias particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión de acto, para lo cual, debe existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, a fin de evidenciar que las circunstancias invocadas como sustento del acto, actualizan el supuesto normativo del precepto aludido por el órgano de autoridad.

Es de hacer notar la diferencia entre la *falta* y la *indebida* fundamentación y motivación; toda vez que por lo primero se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe

²³ Criterio establecido en la sentencia del juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-14/2020.

SUP-REP-31/2022

adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste²⁴.

En congruencia con lo expuesto, cabe mencionar que, en cualquier caso, los razonamientos que desarrolle una autoridad para justificar su decisión, deben observar el principio de exhaustividad, que se traduce en estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, pues sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por aquéllas deben generar²⁵.

Además, la Sala Superior dispuso en el criterio de jurisprudencia 12/2001²⁶, que el principio de exhaustividad impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa petendi, y sobre el valor de los medios

²⁴ Véase: Jurisprudencia 1.6o.C. J/52, con título: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA", consultable en: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, Enero de 2007, p. 2127.

²⁵ Jurisprudencia 43/2002, con título: "PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN", consultable en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, página 51.

²⁶ Jurisprudencia 12/2001, con título: "EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE". Consultable en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.



de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones.

Como se observa, el principio de exhaustividad no sólo abarca el estudio de los conceptos o planteamientos formulados por las partes de la controversia, sino también exige el estudio de los medios de prueba que las partes del litigio hayan allegado al procedimiento.

Es de precisarse que la valoración probatoria constituye una formalidad que atañe a los aspectos sustanciales de la decisión judicial, pues exige atender la estructura formal, secuencial, argumentativa y justificatoria de la resolución misma, al tenor de los principios elementales de orden lógico de congruencia, consistencia y no contradicción, aplicados de manera directa en la exposición de los argumentos que soportan la decisión y, en lo relevante, la justifican con una finalidad persuasiva²⁷.

En lo concerniente al alcance persuasivo de los medios de prueba, cabe señalar que Michele Taruffo refiere que, con relación a las pruebas directas e indirectas, es necesario distinguir entre el hecho a probar, el hecho jurídicamente relevante del que depende directamente la decisión, y el objeto de la prueba, es decir, el hecho de que la prueba ofrece la demostración o la confirmación. Con relación a la prueba indirecta, expone que se estará ante ella, cuando el objeto de la prueba esté constituido por un hecho distinto de aquél que

²⁷ Cfr.: Jurisprudencia I.2o.P. J/30, con título: "PRUEBAS. SU VALORACIÓN CONSTITUYE UNA FORMALIDAD QUE ATAÑE A LA DECISIÓN JUDICIAL Y NO DEL PROCEDIMIENTO", consultable en: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXX, Agosto de 2009, p. 1381.

SUP-REP-31/2022

debe ser probado por ser jurídicamente relevante a los efectos de la decisión²⁸.

Sobre el tema de la prueba indirecta o indiciaria, Marina Gascón Abellán²⁹ sostiene que el grado de convicción de los indicios, depende del cumplimiento de ciertos requisitos:

a. La Certeza del indicio. El indicio o hecho conocido debe estar fehacientemente probado mediante los medios de prueba procesalmente admitidos. Con este requisito se evitan las meras sospechas o intuiciones del juez para fundar la prueba del indicio, pues es evidente que una simple sospecha, intuición o presentimiento no puede servir para probar algo. El requisito de la certeza de los indicios suele excluir también la posibilidad de usar como indicios aquellos hechos de los que sólo quepa predicar su probabilidad y no su certeza incuestionable.

b. Precisión o univocidad del indicio. Otro de los requisitos que, según una opinión clásica, debe reunir el indicio es la precisión o univocidad: el indicio es unívoco o preciso cuando conduce necesariamente al hecho desconocido; es, por el contrario, equívoco o contingente cuando puede ser debido a muchas causas o ser causa de muchos efectos. Esta distinción se proyecta sobre la teoría de la prueba exigiendo eliminar la equivocidad de los segundos para poder ser usados como elementos de prueba.

²⁸ Taruffo, Michelle, *La prueba de los hechos* ed. 2ª, Ed. Trotta, Bologna, Italia, 2002, pp. 455-457.

²⁹ Gascón Abellán, Marina. *Los hechos en el derecho. Bases argumentales de la prueba*, Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003.



c. Pluralidad de indicios. Este requisito expresa la exigencia de que, precisamente por el carácter contingente o equívoco de los indicios, es necesario que la prueba de un hecho se funde en más de un indicio. Además, este requisito suele acompañarse de la concordancia o convergencia: los (plurales) indicios han de concluir en una reconstrucción unitaria del hecho al que se refieran.

II. Análisis del caso:

Se considera que le asiste la razón a la parte recurrente al manifestar que el fallo controvertido se encuentra indebidamente fundado y motivado, en razón a lo siguiente.

En el escrito de promoción del procedimiento especial sancionador, entre otras cosas, la parte recurrente manifestó expresamente como marco referencial los hechos denunciados, que la persona titular de la gubernatura del estado de Jalisco presentó al Instituto Electoral local una solicitud de consulta popular³⁰, así como, el comunicado por parte del gobierno del estado de referencia respecto de la revisión del pacto fiscal; así como el supuesto posicionamiento indebido por parte del ejecutivo local, servidores públicos del poder estatal, dependencias y ayuntamientos a través de los slogans “defenderemos a Jalisco,” “Defender Jalisco” “Exijamos un trato justo” “trato justo para Jalisco”.

³⁰ Para que “las y los jaliscienses, manifiesten su opinión respecto a la obligación de revisar cada seis años la política fiscal especial para que el Congreso del Estado del Estado de Jalisco decida si Jalisco se mantiene adherido a los convenios de coordinación fiscal, se negocian nuevas condiciones o se den por terminados”.

SUP-REP-31/2022

Con relación a dichos mensajes adujo la existencia de una narrativa relacionada con una supuesta inequidad del pacto fiscal vigente, por la diferencia entre los ingresos aportados por el estado y los recibidos a través de los impuestos.

Para sostener sus afirmaciones, la parte recurrente presentó diversas publicaciones aparecidas en redes sociales, así como la dirección el portal del INE en el que se encuentran alojados los promocionales identificados como “AGRADECEMOS A JALISCO, debido a que consideró, desde su perspectiva, que quedaba establecido el posicionamiento del gobernador del estado, su gabinete y servidores públicos del propio ejecutivo estatal, así como la coincidencia de ciertas expresiones utilizadas por el funcionariado de Jalisco, consistentes en: “defender”, “exigir” “trato” y “justo”, con los spots del partido Movimiento Ciudadano,—deduciendo de esta forma una participación directa e influencia sobre la ciudadanía en el proceso de consulta popular: Asimismo, hizo valer que se actualizaba la teoría de equivalentes funcionales, al posicionarse un slogan del gobierno estatal que hizo referencia a la consulta popular desarrollada en Jalisco, pese a que a su juicio, la ley estatal lo restringe, pues el slogan lejos de invitar a emitir su voto libre y secreto, mediante las locuciones “defendamos, exijamos, trato justo”, se evocaron situaciones inequívocas sobre el sentido en el que se solicitó la emisión del voto, lo cual vulneró los principios constitucionales de legalidad, neutralidad, imparcialidad.

Además, en la audiencia de pruebas y alegatos, la parte recurrente señaló que se acreditaba una vinculación entre la



pauta y la incidencia de ésta en el proceso de participación ciudadana.

Cabe destacar que, en la resolución impugnada, la SRE hizo referencia a diversos medios de prueba, entre ellas, la existencia de un acta circunstanciada, fechada el seis de diciembre de dos mil veintiuno elaborada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en la que se hizo constar:

- *La existencia y contenido del promocional en radio y televisión*
- *186 grupos de publicaciones en Facebook: el enlace de un video en YouTube. (que el denunciante ofreció como pruebas) del gobernador de Jalisco, diputaciones locales, presidencias municipales y regidurías que se realizaron entre el 5 de octubre y 6 de diciembre de 2021 (no existe más prueba de su titularidad)."*

Así también, el reporte de Vigencia de Materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas de Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, de la misma fecha que la documental antes citada, del cual se destacó que el *spot* en televisión "AGRADECEMOS A JALISCO" registró 3,597 detecciones y en radio registró 801 detecciones.

A partir de lo anterior, la SRE tuvo por acreditados, entre otros, los hechos siguientes:

- La existencia de los promocionales en radio y televisión "AGRADECEMOS A JALISCO" y su contenido.
- El partido Movimiento Ciudadano pautó los promocionales.

SUP-REP-31/2022

- El promocional en radio “AGRADECEMOS A JALISCO” se pautó para: el periodo ordinario (con vigencia del 3 de agosto al 9 de diciembre de 2021), la precampaña local (con vigencia del 19 al 28 de octubre de 2021) e intercampaña local (con vigencia del 29 de octubre al 2 de noviembre de 2021), todos en Jalisco, donde se registraron 3,597 detecciones.
- El promocional en televisión “AGRADECEMOS A JALISCO” se pautó para el periodo ordinario (con vigencia del 3 de agosto al 7 de diciembre de 2021), la precampaña local (con vigencia del 19 al 28 de octubre de 2021) e intercampaña local (con vigencia del 29 de octubre al 2 de noviembre de 2021), todos en Jalisco, donde se registraron 801 detecciones.
- La existencia de diversas publicaciones en Facebook del gobernador de Jalisco (1 imagen de perfil y un video en YouTube), diputaciones locales, presidencias municipales y regidurías que se realizaron entre el 5 de octubre y 6 de diciembre de 2021.
- En la imagen de perfil en Facebook donde aparece como titular “Enrique Alfaro Ramírez” (gobernador de Jalisco), se ve la frase “VOTA SÍ EN LA CONSULTA SOBRE EL PACTO FISCAL PARA EXIGIR UN TRATO JUSTO” y el video de YouTube tiene como título “Jalisco, es hora de exigir un trato justo”.
- Del resto de publicaciones se observan expresiones sobre solicitar un trato justo para Jalisco, por ejemplo:



- En la publicación de “Betty Rocha” (de acuerdo al acta circunstanciada es regidora del Municipio de Ocotlán), de 31 de octubre de 2021, utiliza: “...Trato Justo para Jalisco...”
- En la publicación de “Lolis López Jara” (de acuerdo al acta circunstanciada es diputada local en Jalisco), de 10 de noviembre de 2021, aparece una imagen con la frase: “ES HORA DE EXIGIR UN TRATO JUSTO”.
- En la publicación de “Cecy Maciel” (de acuerdo al acta circunstanciada es regidora del Ayuntamiento de la Barca), de 15 de noviembre de 2021, aparece: “Por un trato justo para JALISCO Pacto Fiscal”.
- En la publicación del “Gobierno Municipal de Ayotlán Jalisco 2021-2024”, de 17 de noviembre de 2021, usan la frase “EXIJAMOS UN TRATO JUSTO PARA JALISCO”.
- En la publicación de “Higinio Del Toro” (de acuerdo al acta circunstanciada es diputado local en Jalisco), de 17 de noviembre de 2021, aparece una imagen con la frase: “EXIJAMOS UN TRATO JUSTO EN LA CONSULTA SOBRE EL PACTO FISCAL”.
- La publicación de “Gobierno Etzatlán” de 19 de noviembre de 2021, es un video de título: “Este 5 de Diciembre sal y vota, defendamos a Jalisco”.
- Además, en varias publicaciones aparece la etiqueta #PorUnTratoJusto.

Sin embargo, de la lectura de la revisión impugnada, se observa que la SRE, para arribar a su determinación, únicamente se conстриñó a considerar las fechas pautadas del material AGRADECEMOS A JALISCO, las frases “Gracias a ti” “Gracias por votar por Movimiento Ciudadano” “Gracias por

SUP-REP-31/2022

refrendarnos tu confianza”, *“Una vez más, gracias”*, así como, la observación en torno a las elecciones de diputaciones y presidencias municipales en las que Movimiento Ciudadano obtuvo la victoria en el proceso electoral ordinario pasado.

En ese estado de la cuestión, este Tribunal estima que la resolución combatida se encuentra indebidamente motivada, puesto que si bien, la autoridad responsable tuvo por acreditada la existencia de los promocionales en radio y televisión *“AGRADECEMOS A JALISCO”* y su contenido, publicaciones en youtube, y en diversas redes sociales (Facebook, Twitter) atribuidos a diversos funcionarios públicos, de ningún modo, las conclusiones a las que arribó se justifican mediante la valoración del material probatorio, o bien, de su falta de valor persuasivo, en torno a la vinculación planteada por la parte entonces quejosa, acerca de la existencia de los equivalentes funcionales, ya que al respecto, únicamente expuso *“43. Las frases del spot tampoco se consideran equivalentes funcionales como lo señala el denunciante, porque no tienen como efecto o función promocionar o pedir apoyo para la consulta popular, ya que se trata de un agradecimiento genérico a la ciudadanía por el resultado del pasado proceso electoral ordinario en Jalisco.”*, sobre todo, porque el sentido del argumento se sustenta en una valoración subjetiva (agradecimiento genérico a la ciudadanía), no así de la valoración del materia probatorio obrante en actuaciones, en congruencia con la argumentación realizada en el escrito de queja por la parte ahora recurrente.

En efecto, como quedó evidenciado, la SRE únicamente consideró la temporalidad en que fue pautado un promocional



en su versión de radio y televisión y en frases específicas contenidas en el mensaje difundido, sin interrelacionar debidamente los hechos que a través de los medios de prueba quedaron acreditados, así como los alcances indiciarios que dichas pruebas pudieran tener con relación a la existencia de los equivalentes funcionales aducidos en la queja inicial.

En este orden de ideas, se estima que le asiste la razón a la parte recurrente, cuando señala que la resolución combatida no cumple con el requisito de exhaustividad, puesto que la decisión a la que arribó se centró únicamente en un aspecto en concreto, esto es, la hipótesis relativa al agradecimiento del partido Movimiento Ciudadano a sus electores por el triunfo otorgado en diversos cargos de elección popular en las pasadas elecciones ordinarias, sin desestimar diversa línea argumentativa a partir de un examen completo de todos y cada uno de los puntos integrantes de la cuestión sometida a su conocimiento.

Esto es así, porque la SRE se apoyó en la inexistencia de referencias al mecanismo de consulta popular en Jalisco, en el material que se precisó; dejando de examinar los hechos denunciados, a partir del supuesto posicionamiento indebido del funcionariado público jalisciense mediante los slogans “defenderemos a Jalisco,” “Defender Jalisco” “Exijamos un trato justo” “Trato justo para Jalisco”, así como la totalidad de las publicaciones de los spots y material audiovisual alojado en redes sociales de Facebook, Twitter y en la dirección del portal de internet del Instituto Nacional Electoral.

SUP-REP-31/2022

Con base en lo anterior, se considera que la SRE debió analizar la totalidad de los hechos denunciados en lo que se adujo que Movimiento Ciudadano incurrió en el uso indebido de la pauta, examinado los alcances persuasivos indiciarios de las pruebas ofrecidas en el escrito de queja, para así, de manera motivada, pronunciarse respecto de si el mensaje difundido supuestamente orientó a la ciudadanía a participar conforme y acorde a la voluntad del titular del ejecutivo del Estado en la consulta popular descrita, a partir del posicionamiento de diversas personas que fungen como funcionarios públicos, sobre todo, cuando se presenta el enlazamiento o coincidencia de la difusión del spot en radio, con el proceso de la consulta popular, pues en este espacio temporal, las expresiones denunciadas no podrían tener el mismo sentido y alcance del momento en que iniciaron su vigencia, en atención a que el entorno de las personas receptoras no era el mismo.

Así, se estima que asiste la razón a la parte recurrente, cuando sostiene que la autoridad responsable debió pronunciarse sobre la valoración otorgada a cada uno de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, pues con los hechos y medios de prueba admitidos, estima que es posible configurar la actualización de equivalentes funcionales; así como analizar el elemento subjetivo de la acción y la presencia de equivalentes funcionales.

Al respecto, cabe mencionar que la parte ahora recurrente planteó en su escrito de queja la vulneración a la Constitución del Estado, así como al artículo 154, de la ley electoral de Jalisco, debido a que los partidos políticos no pueden intervenir



en el proceso de consulta popular, a partir de la actualización de equivalentes funcionales, mediante la articulación del spot difundido por Movimiento Ciudadano como parte de sus prerrogativas, con: el comunicado de parte del gobierno del estado referente al pacto fiscal y porqué debe revisarse; el posicionamiento por parte del titular de la gubernatura, servidores públicos del poder estatal, dependencias y ayuntamientos, a través de los slogans “defenderemos a Jalisco,” “Defender Jalisco” “Exijamos un trato justo” “trato justo para Jalisco”.

Sobre este tema, la SRE señaló (párrafo 40) que en el expediente no había elementos para estimar que exista una manipulación del voto de la consulta popular, de modo que establecer el vínculo que pretende el partido denunciante se basaría en apreciaciones subjetivas, que no le darían base sólida a su decisión.

Además, la SRE expuso que el hecho que se utilizaran frases que podían ser similares no trae como consecuencia necesaria y automática una manipulación del voto en ese mecanismo de participación ciudadana y tampoco podría considerarse la presencia de equivalentes funcionales, porque no tenía como efecto o función promocionar o pedir apoyo para la consulta popular a partir de la premisa sostenida por el partido denunciado en el escrito de desahogo de emplazamiento de pruebas y alegatos³¹, relativo a que los spots eran un agradecimiento genérico a la ciudadanía por el resultado del proceso electoral inmediato anterior.

³¹ Consta a foja 877 del accesorio único del expediente en que se actúa.

SUP-REP-31/2022

Sin embargo, no se acompaña lo sostenido por la SRE, puesto que la naturaleza de un equivalente funcional se relaciona con el uso de alguna manifestación de la que pueda desprenderse una “significación equivalente” de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca³², lo cual pone de manifiesto la necesidad de pronunciarse sobre los medios de prueba a partir de los cuales se sostenga la presunta actualización de un equivalente funcional, con el objeto de verificar si existe, ya sea una manifestación expresa o bien, el empleo de una palabra o expresión que permita inferir un apoyo o rechazo hacia una opción política, como lo podría ser, orientar el sentido de la decisión de la ciudadanía en un proceso de consulta popular.

En este sentido, se sigue que la SRE debe valorar las pruebas que obran en el expediente, para de manera motivada, sustentar el sentido de su decisión.

III. Efectos

En mérito de lo anterior, y al haber resultado fundados los motivos de disenso examinados, ha lugar a revocar la resolución dictada al resolverse el expediente SRE-PSC-10/2022, para efectos de que la Sala Regional Especializada, en plenitud de jurisdicción y cumpliendo con los requisitos de fundamentación y motivación, analice nuevamente la controversia, pronunciándose respecto de cada uno de los

³² Cfr.: Jurisprudencia 4/2028, con título: “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)”, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, p. 11 y 12.



planteamientos del partido accionante, a partir de la valoración de los medios de prueba que obran en actuaciones.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se revoca la resolución controvertida, para los efectos precisados en la ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho proceda.

En su oportunidad, devuélvase los documentos afines y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Indalfer Infante Gonzales. Ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO INDALFER INFANTE GONZALES, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN EMITIDA EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-31/2022.

1. Con el debido respeto, formulo voto particular en la sentencia dictada en el recurso referido, porque no comparto el sentido ni las consideraciones que la sustentan, ya que en mi opinión la resolución de la Sala Regional Especializada está debidamente fundada y motivada, aunado a que el estudio hecho fue exhaustivo.
2. En principio, se debe mencionar que MORENA, en su escrito de demanda, expresa en esencia que la sentencia impugnada está indebidamente fundada y motivada y no es exhaustiva, dado que la responsable no tomó en consideración que el promocional motivo de denuncia —en su versión de radio y televisión— contiene equivalentes funcionales de apoyo y promoción de la consulta popular celebrada en el estado de Jalisco en dos mil veintiuno, ya que se omitió analizar el elemento contextual de los spots, porque solamente argumentó de forma aislada y textual el contenido. Además, expone que no se valoró la totalidad de los elementos de prueba aportados.
3. El promocional motivo de queja es del tenor literal siguiente:

Gracias a ti, vamos a seguir defendiendo Jalisco. Gracias a ti, vamos a poner el ejemplo en todo México; haciendo buenos gobiernos y alzando la voz para que Jalisco reciba un trato justo. Juntos [y juntas] lo hicimos bien, y ahora lo vamos a hacer aún mejor. Gracias por votar por Movimiento Ciudadano. Gracias por refrendarnos tu confianza. Una vez



más, gracias. Se vienen tiempos mejores. Defenderemos Jalisco. Movimiento Ciudadano.

4. Los mensajes publicados en sus redes sociales por distintos funcionarios del estado de Jalisco expresan, en esencia, lo siguiente:

- En la imagen de perfil en Facebook donde aparece como titular “Enrique Alfaro Ramírez” (gobernador de Jalisco), se ve la frase “VOTA SÍ EN LA CONSULTA SOBRE EL PACTO FISCAL **PARA EXIGIR UN TRATO JUSTO**” y
- El video de YouTube tiene como título “**Jalisco, es hora de exigir un trato justo**”.

Del resto de publicaciones se observan expresiones sobre solicitar un **trato justo** para Jalisco, por ejemplo:

- En la publicación de “Betty Rocha” (de acuerdo al acta circunstanciada es regidora del Municipio de Ocotlán), de 31 de octubre de 2021, utiliza: “...**Trato Justo para Jalisco...**”
- En la publicación de “Lolis López Jara” (de acuerdo al acta circunstanciada es diputada local en Jalisco), de 10 de noviembre de 2021, aparece una imagen con la frase: “**ES HORA DE EXIGIR UN TRATO JUSTO**”.
- En la publicación de “Cecy Maciel” (de acuerdo al acta circunstanciada es regidora del Ayuntamiento de la Barca), de 15 de noviembre de 2021, aparece: “**Por un trato justo para JALISCO Pacto Fiscal**”.
- En la publicación del “Gobierno Municipal de Ayotlán Jalisco 2021-2024”, de 17 de noviembre de 2021, usan la frase “**EXIJAMOS UN TRATO JUSTO PARA JALISCO**”.
- En la publicación de “Higinio Del Toro” (de acuerdo al acta circunstanciada es diputado local en Jalisco), de 17 de noviembre de 2021, aparece una imagen con la frase: “**EXIJAMOS UN TRATO JUSTO EN LA CONSULTA SOBRE EL PACTO FISCAL**”.
- La publicación de “Gobierno Etzatlán” de 19 de noviembre de 2021, es un video de título: “**Este 5 de diciembre sal y vota, defendamos a Jalisco**”.
- Además, en varias publicaciones aparece la etiqueta **#PorUnTratoJusto**.

SUP-REP-31/2022

5. Precisado el contenido del promocional y de las publicaciones con las cuales se pretende concatenar para acreditar la supuesta equivalencia funcional, a mi juicio, la sentencia impugnada está debidamente fundada y motivada, y el estudio realizado fue exhaustivo, porque del contenido de los promocionales, como estableció la Sala Regional Especializada, se advierte un agradecimiento genérico que se llevó a cabo en un contexto posterior a una elección en la que Movimiento Ciudadano obtuvo triunfos que consideró importantes en el estado de Jalisco.
6. Como precisó la Sala Regional Especializada y no es motivo de controversia, del análisis del contenido del promocional no se advierte la existencia de algún elemento textual o explícito que haga referencia al proceso de consulta popular que se celebró en el estado de Jalisco, con la finalidad de promocionar o incidir en el sentido de la opinión de la ciudadanía.
7. En efecto, para el suscrito, no se cumple el elemento material al que alude el recurrente, dado que del texto y contexto del mensaje no se puede desprender que el mismo contenga algún llamado a participar o a orientar a la población en el procedimiento de consulta popular, ya que las frases "*TRATO JUSTO*" y "*DEFENDEREMOS A JALISCO*" en forma alguna refieren al procedimiento de consulta popular, así como tampoco difunden algún tema relacionado con el mencionado procedimiento de democracia directa, ni refiere a los temas objeto de consulta, ni siquiera de forma indiciaria puede considerarse como una inducción o invitación a participar o emitir su voto de una forma específica.
8. Por otra parte, se debe poner de relieve que MORENA no expresa alguna alegación para destruir las premisas de la



responsable en el sentido de que el contenido del promocional es un agradecimiento genérico “a la gente que optó por Movimiento Ciudadano, con un compromiso de continuar la lucha en beneficio de Jalisco, ya que señala frases como: “Gracias a ti” “Gracias por votar por Movimiento Ciudadano” “Gracias por refrendarnos tu confianza”. “Una vez más, gracias” y, además, no hay referencias al mecanismo de consulta popular en Jalisco”.

9. En ese orden de ideas, es importante señalar el contexto en el cual se pautaron los promocionales, debido a que su vigencia fue programada habiendo concluido el proceso electoral en Jalisco, en el que Movimiento Ciudadano ganó dieciséis (16) diputaciones de las treinta y ocho (38) que integran el Congreso local, y cuarenta y nueve (49) presidencias municipales de ciento veinticinco (125); ello pone de relieve que el partido político, a partir de esos triunfos decidió agradecer a la ciudadanía que le otorgó su voto para obtener los resultados que a su juicio fueron importantes.
10. Conforme a lo descrito, se hace evidente que las frases “TRATO JUSTO” y “DEFENDEREMOS A JALISCO” no guardan relación con la consulta popular, sino son relativas al agradecimiento por el resultado que Movimiento Ciudadano consideró positivo en la elección de diputaciones e integrantes de los ayuntamientos de Jalisco, sin que del texto y contexto del promocional sea posible advertir algún elemento implícito o de equivalencia funcional a fin de promocionar o influir en la consulta popular a desarrollarse en el periodo en que se pautaron los promocionales.
11. Además, lo expuesto por el recurrente no implica una falta de exhaustividad o una omisión de estudio, ya que de la lectura de la sentencia impugnada se advierte que la Sala Regional Especializada sí valoró las pruebas aportadas, dado que señaló

SUP-REP-31/2022

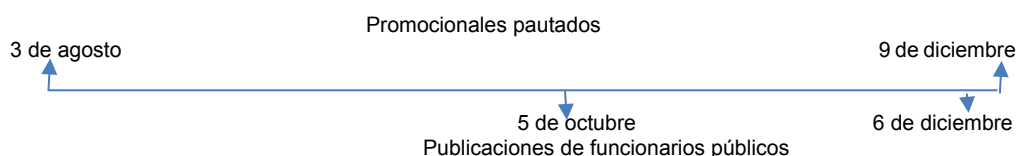
que las frases del gobernador y otras personas del servicio público y ayuntamientos publicadas en redes sociales, relativas a: “VOTA SÍ EN LA CONSULTA SOBRE EL PACTO FISCAL PARA EXIGIR UN TRATO JUSTO”, “Jalisco, es hora de exigir un trato justo”, “...Trato Justo para Jalisco...”, “ES HORA DE EXIGIR UN TRATO JUSTO”, “Por un trato justo para JALISCO Pacto Fiscal”, “EXIJAMOS UN TRATO JUSTO PARA JALISCO”, “EXIJAMOS UN TRATO JUSTO EN LA CONSULTA SOBRE EL PACTO FISCAL” y “Este 5 de Diciembre sal y vota, defendamos a Jalisco”, aunque puedan ser similares “**no trae como consecuencia necesaria y automática una manipulación del voto en ese mecanismo de participación ciudadana**”.

12. Por lo que la responsable concluyó que: “*las frases del spot tampoco se consideran equivalentes funcionales como lo señala el denunciante, porque no tienen como efecto o función promocionar o pedir apoyo para la consulta popular, ya que se trata de un agradecimiento genérico a la ciudadanía por el resultado del pasado proceso electoral ordinario en Jalisco*”.
13. En ese sentido, es evidente que la responsable sí valoró los elementos de prueba y consideró que las frases motivo de denuncia, contenidas en los promocionales, no son un equivalente funcional ya que no existen elementos propios dentro de los spots que conlleven a esa conclusión ni la misma se sigue de forma lógica y concatenada del hecho de que diversos funcionarios del estado de Jalisco hayan usado frases similares.
14. Tales argumentos no son enfrentadas por MORENA, aunado a que pasa por alto que la responsable señaló que las frases utilizadas por Movimiento Ciudadano en sus spots, fueron expresadas con antelación a las declaraciones de los funcionarios públicos con las que se pretende generar una conexión, exponiendo que “*el hecho que existan fechas donde se*



entrelazan o coincidió la difusión del spot en radio y televisión (del 3 de agosto al 9 de diciembre de 2021), con el proceso de la consulta popular (del 6 de marzo al 19 de diciembre) y el proceso electoral extraordinario en Tlaquepaque (del 19 de octubre al 21 de noviembre de 2021), no hace ilegal el promocional, porque éste inició su vigencia antes de las publicaciones que dice MORENA”.

15. En efecto, el promocional en su versión de radio y televisión fue pautado para: **i)** el periodo ordinario (con vigencia del tres de agosto al nueve de diciembre de dos mil veintiuno); **ii)** la precampaña local (con vigencia del diecinueve al veintiocho de octubre del año próximo pasado), y **iii)** la intercampaña local (con vigencia del veintinueve de octubre al dos de noviembre del mencionado año), en tanto que las publicaciones de los funcionarios públicos, según quedó acreditado en el acta circunstanciada de seis de diciembre de dos mil veintiuno, que levantó la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, se dieron en el periodo del cinco de octubre al seis de diciembre del mencionado año. Lo que pone de relieve que Movimiento Ciudadano no promocionó frases expresadas por los funcionarios públicos, debido a que su promocional fue anterior. Lo anterior se representa gráficamente.



16. En ese contexto, tal como lo señaló la Sala Regional Especializada, de lo analizado y valorado, a partir de las constancias que obran en el expediente no existen elementos ni directos ni indiciarios que permitan arribar a la conclusión de que del contenido de los promocionales existe una manipulación para promocionar o incidir en el proceso de consulta popular, aunado

SUP-REP-31/2022

a que: *“es necesario precisar que el gobierno de Jalisco es de extracción del partido Movimiento Ciudadano; por tanto, es razonable que durante su gestión, los gobiernos puedan hacer uso de ciertas frases de su partido como parte de su ideario e identidad política”*.

17. En conclusión, de la revisión de los promocionales motivo de denuncia, tal como lo resolvió la Sala Regional Especializada, no existen elementos, ni siquiera indiciarios, de los que se pueda concluir válidamente que Movimiento Ciudadano utilizó de forma indebida su pauta local para promocionar o incidir en el proceso de consulta popular, porque como se dijo no existe referencia expresa ni una equivalencia funcional, por la que se puede llegar a una conclusión contraria, ya que del **contexto integral** del mensaje y las demás características expresas se obtiene solamente un agradecimiento genérico a la ciudadanía que votó a favor del mencionado partido político.
18. En consecuencia, por lo expuesto es que emito el presente voto particular debido a que, a mi juicio, se debe confirmar la sentencia impugnada.

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.