



**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-229/2023

ACTOR: RODRIGO ANTONIO
PÉREZ ROLDÁN

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

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIOS: IVÁN GÓMEZ
GARCÍA, Y RAÚL ZEUZ ÁVILA
SÁNCHEZ

COLABORÓ: DANIEL ERNESTO
ORTIZ GÓMEZ

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

S E N T E N C I A

Que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador indicado en el rubro, en el sentido de **revocar** la resolución emitida por la Sala Regional Especializada en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-77/2023, para el efecto de que emita una nueva conforme a lo señalado en la presente ejecutoria.

Í N D I C E

RESULTANDO.....	1
CONSIDERANDO.....	3
RESUELVE.....	28

R E S U L T A N D O

- 1 **I. Antecedentes.** De los hechos narrados en la demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente.

SUP-REP-229/2023

- 2 **A. Denuncia.** El veinte de enero de dos mil veintitrés¹, Rodrigo Antonio Pérez Roldán presentó una denuncia en la que señaló que el veintitrés de septiembre de dos mil veintidós, se instaló el Comité Estatal Chihuahua de MORENA progresista; evento que, en su concepto, generó las infracciones de actos anticipados de precampaña y campaña y promoción personalizada en favor de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, entonces Secretario de Relaciones Exteriores.
- 3 Asimismo, señaló que se vulneraron los principios de imparcialidad y uso indebido de recursos públicos, derivado de la asistencia, participación y difusión de dicho evento por parte de diversos funcionarios públicos.
- 4 **B. Medidas cautelares.** El primero de febrero, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral declaró improcedentes las medidas cautelares², al considerar que: **i.** Se trataba de notas informativas que se realizaron bajo la libertad periodística; **ii.** No se advertía un riesgo que justificara el retiro del tuit de Bertha Alicia Caraveo Camarena; y **iii.** Tampoco podía ordenarse las medidas en tutela preventiva sobre actos futuros de realización incierta.
- 5 **C. Resolución impugnada (SRE-PSC-77/2023).** El veintinueve de junio, la Sala Especializada dictó sentencia por la que declaró inexistentes las infracciones denunciadas derivadas del evento denominado Instalación del Comité Estatal Chihuahua de MORENA Progresista.
- 6 **II. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** El siete de julio, el actor interpuso el medio de

¹ En lo subsecuente las fechas aludirán al año dos mil veintitrés, salvo mención en contrario.

² Mediante el acuerdo ACQyD-INE-9/2023.



impugnación que ahora se resuelve ante la Sala Especializada en contra de la resolución antes mencionada.

7 **III. Recepción y turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, el magistrado presidente de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente **SUP-REP-229/2023**, y turnarlo a la Ponencia del magistrado José Luis Vargas Valdez, 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 el recurso, 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 El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto para controvertir una resolución dictada por la Sala Regional Especializada dentro de un procedimiento especial sancionador, lo cual es de conocimiento exclusivo de este órgano jurisdiccional.

10 Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164; 165; 166, fracción X; 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1; y 109, párrafos 1,

SUP-REP-229/2023

inciso a), y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.³

SEGUNDO. Requisitos de procedencia

- 11 El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que se resuelve satisface los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 109, párrafo 3; y 110, de la Ley de Medios, de conformidad con lo que se expone a continuación.
- 12 **a. Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella se hace constar el nombre y la firma del recurrente; asimismo, se señala el domicilio para recibir notificaciones; se identifica la resolución controvertida, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y se hacen valer los agravios.
- 13 **b. Oportunidad.** El recurso se promovió dentro del plazo de tres días previsto legalmente, considerando que la resolución impugnada fue notificada al actor el cuatro de julio⁴, en tanto que, la demanda se presentó el siete siguiente.
- 14 **c. Legitimación e interés jurídico.** Se cumplen los requisitos, porque el recurso que se analiza fue interpuesto, por propio derecho, por la persona denunciante en el procedimiento especial sancionador que originó la resolución que ahora se impugna, de allí que tenga interés al pretender su revocación para que se declare la existencia de las infracciones denunciadas.
- 15 **d. Definitividad.** Está colmado este requisito porque en la normativa electoral no se prevé algún otro medio de impugnación que deba agotarse de manera previa a acudir a esta instancia jurisdiccional.

³ En lo subsecuente Ley de Medios.

⁴ Según consta en la cédula y la razón de notificación personal, a fojas 292 y 293 del expediente SRE-PSC-77/2023.



TERCERO. Estudio de fondo

I. Contexto del caso

- 16 El presente asunto deriva de una queja presentada por el ahora recurrente, en relación con un evento celebrado el veintitrés de septiembre de dos mil veintidós, en día y hora hábil, en el hotel Quality Inn, en Chihuahua, Chihuahua, al cual asistieron y participaron diversos servidores públicos con motivo de la instalación del Comité Estatal Chihuahua de MORENA Progresista, en el que supuestamente se apoyó y posicionó la candidatura de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, entonces Secretario de Relaciones Exteriores, de cara al proceso electoral federal 2023-2024.
- 17 Esto fue así, porque durante el evento, la senadora Bertha Alicia Caraveo Camarena realizó posicionamientos en favor del referido excanciller; además de que, difundió sus manifestaciones en su perfil de Twitter.
- 18 A juicio del denunciante, los hechos podían constituir actos anticipados de precampaña y campaña, dado que el evento buscó posicionar al entonces Secretario de Relaciones Exteriores, y a partir de ello generar adeptos; además, reclamó la vulneración al principio de imparcialidad y el uso indebido de recursos públicos derivado de que diversos servidores públicos asistieron y participaron en dicho acto, a saber:

No.	Nombre	Cargo
1	Marcelo Luis Ebrard Casaubón	Secretario de Relaciones Exteriores
2	Bertha Alicia Caraveo Camarena	Senadora de la República
3	Teresita de Jesús Vargas Meraz	Diputada federal
4	Daniel Murguía Lardizábal	Diputado federal
5	Fausto González Pérez	Pdte. de Guadalupe, Chih.
6	Celestino Villanueva Estrada	Pdte. de Práxedes Gilberto Guerrero, Chih.
7	Sergio Luis Olvera Gallegos	Pdte. de la Cruz, Chih.
8	Javier Rodríguez Jurado	Pdte. de Dr. Belisario Domínguez, Chih.
9	Lauro Orozco Gómez	Pdte. de Ignacio de Zaragoza, Chih.

II. Resolución controvertida

19 Al resolver el procedimiento especial sancionador, la Sala Especializada declaró inexistentes las infracciones denunciadas, con base en las consideraciones siguientes.

- **Actos anticipados de precampaña y campaña**

20 Determinó que no se acreditó el **elemento personal** para actualizar la infracción porque el evento denunciado fue organizado por José Luis Anchondo Martínez, quien no ostenta ningún cargo público ni es militante de MORENA y, por ende, ocupó recursos propios para financiar el evento.

21 Además de que, era un hecho notorio que en la fecha en que ocurrió el evento (veintitrés de septiembre de dos mil veintidós), Marcelo Luis Ebrard Casaubón asistió a la celebración de la 77° Asamblea General de las Naciones Unidas, en Nueva York, Estados Unidos.

22 Sostuvo que tampoco se acreditó el **elemento subjetivo**, porque los referidos sujetos no emitieron mensajes en su calidad como dirigentes, militantes y/o simpatizantes de MORENA, ni desplegaron una estrategia para posicionarse a través de la implementación del comité de MORENA Progresista.

23 Finalmente, no se satisfacía el **elemento temporal** porque el evento se llevó a cabo once meses antes del inicio del proceso electoral federal 2023-2024; ni hubo un actuar sistemático o planificado para revertir la presunción de que los hechos denunciados no guardan relación con el referido proceso.

- **Promoción personalizada**



24 La Sala Especializada analizó la intervención en el evento y el tweet⁵ que realizó la senadora Bertha Alicia Caraveo Camarena, y determinó que no se trató de propaganda gubernamental, puesto que no se difundió alguna acción o logro de gobierno, la realización de obras públicas o el otorgamiento de servicios, sino que de su análisis las manifestaciones se encaminaban a:

- Plantear su relación con el estado de Chihuahua y su actividad como legisladora, al gestionar la apertura de “casas de enlace”.
 - Reconoció el trabajo de integrantes del Comité de MORENA Progresista.
 - Señalar la trayectoria política de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, y manifestar que resulta idóneo dentro del contexto de la encuesta interna de MORENA.
- **Uso indebido de recursos públicos y vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad**

25 Se determinó que como Marcelo Luis Ebrard Casaubón no participó en el evento denunciado; tampoco se acreditó que haya destinado recursos públicos y, por ende, no incurrió en alguna infracción.

26 Asimismo, sobre el tweet que publicó la senadora Bertha Alicia Caraveo Camarena se determinó que la publicación no contuvo elementos de promoción personalizada, además de que, la cuenta era administrada personalmente por la denunciada.

⁵ Este puede ser consultado en: <https://twitter.com/CaraveoBertha/status/1573371215473160192>, en el que se emiten las expresiones: “¡LA MERA VERDAD, EN CHIHUAHUA ESTAMOS CON MARCELO EBRARD! Estoy muy contenta de estar en mi estado para la Instalación del Comité Estatal de Chihuahua Morena Progresista. No hay nadie mejor que seguir la Cuarta Transformación que @m_ebrard. Vamos fuerte y pa’ delante.” En el Tweet existe una imagen donde se desprende la presencia de Bertha Caraveo, entre otras personas, y detrás de ellas se aprecia una imagen de Marcelo Ebrard y las expresiones “morena progresista, 100% Ebradorista, Instalación del comité estatal Chihuahua...”

SUP-REP-229/2023

27 Finalmente, se razonó que los servidores públicos que asistieron al evento no incurrieron en alguna infracción porque se trató de un **acto partidista privado**, al que concurrieron integrantes de *MORENA Progresista*, agrupación ciudadana radicada en Chihuahua, conformada por militantes y simpatizantes de MORENA.

28 En el caso de las personas legisladoras federales se consideró que, aun y cuando, emitieron manifestaciones durante el evento, al tratarse de un acto partidista no influyeron en el electorado, ya que sus expresiones se centraron en la necesidad de constituir un comité estatal y la consulta al interior de MORENA; y por lo que hace a los presidentes municipales, la limitación para acudir a eventos proselitistas no se actualizaba, porque no emitieron manifestaciones públicas durante el evento.

III. Pretensión y agravios

29 La pretensión del recurrente consiste en que se revoque la sentencia controvertida, al considerar que adolece de una indebida motivación, al estimar que la Sala Especializada realizó un estudio parcial de los hechos, conforme a las siguientes temáticas:

- Actos anticipados de precampaña y campaña.
- Promoción personalizada, violación a los principios de imparcialidad y neutralidad y uso indebido de recursos públicos.

IV. Metodología de estudio

30 Los agravios se analizarán en el orden señalado con antelación, en tal sentido, el análisis se enfocará en dilucidar si la resolución impugnada se apegó o no a la legalidad a partir de si se cumplió con la congruencia y exhaustividad en los razonamientos que la sustentan.



- 31 La metodología de estudio que se propone no causa perjuicio a la parte actora, pues lo relevante es que todos sus planteamientos sean analizados, o bien, aquellos que le causen un mayor beneficio o hagan inviable o innecesario el pronunciamiento sobre el resto⁶.

V. Análisis de los agravios

- 32 Este órgano jurisdiccional considera que **debe revocarse** la resolución impugnada, al estimar **fundados** los agravios conforme a las siguientes consideraciones.

A. Marco normativo

Principio de exhaustividad

- 33 El principio de exhaustividad impone a las y los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de atender en la resolución respectiva todos los planteamientos hechos valer por las partes durante la integración de la litis y valorar los medios de prueba aportados legalmente al proceso.
- 34 En el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución General, se consagra el derecho al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional, que concluye con el dictado de una resolución en que se dirimen las cuestiones efectivamente debatidas.
- 35 Este derecho fundamental obliga a quien juzga, a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando cada uno de los argumentos aducidos en la demanda y todas las

⁶ Según el criterio contenido en la Jurisprudencia 4/2000, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN". Asimismo, conforme a la tesis de jurisprudencia P./J.3/2005, emitida por el Pleno de la SCJN, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONSESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIENDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE, AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES".

SUP-REP-229/2023

pretensiones deducidas oportunamente en la controversia, a efecto de resolver sobre todos los puntos sujetos a debate, de ahí que, cuando la autoridad emite el acto de decisión sin resolver sobre algún punto litigioso, tal actuación es violatoria del principio de exhaustividad.

36 Asimismo, en el artículo 17 de la Constitución se establece que la tutela judicial efectiva reside en el dictado de sentencias que, entre otros aspectos, cumplan con la exigencia de ser emitidas de manera completa, esto es, de manera exhaustiva.

37 En ese sentido, el principio de exhaustividad se cumple cuando en la resolución se agota cuidadosamente el estudio de todos los planteamientos de las partes y que constituyan la causa de pedir, porque con ello se asegura la certeza jurídica que debe privar en cualquier respuesta dada por una autoridad a los gobernados en aras del principio de seguridad jurídica⁷.

Debida fundamentación y motivación

38 En los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias⁸.

⁷ Sirven de sustento las jurisprudencias 12/2001 y 43/2002, de rubros “EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE” y “PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”, respectivamente.

⁸ Corte IDH. **Caso Yatama Vs. Nicaragua**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párrafo. 152.



- 39 Siguiendo la jurisprudencia de la Suprema Corte, para satisfacer este requisito debe expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación)⁹.
- 40 La fundamentación y motivación como una garantía del gobernado está reconocida en los ordenamientos internacionales con aplicación en el sistema jurídico mexicano, como es el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter.
- 41 Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la motivación es una de las “*debidas garantías*” previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso¹⁰.
- 42 Es por ello que la fundamentación y motivación como parte del debido proceso constituye un límite a la actividad estatal, como el conjunto de requisitos que deben cumplir las autoridades para que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de autoridad que pueda afectarlos¹¹.

B. Caso concreto

⁹ En términos de la tesis jurisprudencial de rubro “**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**”. 7.ª época; Semanario Judicial de la Federación. Volumen 14, Tercera Parte, página 37, número de registro 818545.

¹⁰ Corte IDH. **Caso López Mendoza vs. Venezuela**. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párrafo. 141.

¹¹ **Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá**. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72. Párr. 92.

SUP-REP-229/2023

1. Agravios relacionados con la acreditación de los actos anticipados de precampaña y campaña

43 El recurrente, reclama que la responsable determinó la inexistencia de las irregularidades denunciadas, a partir de un estudio genérico y ambiguo, ya que, desde su perspectiva, no realizó un análisis exhaustivo de los hechos y las expresiones denunciadas, lo que se tradujo en una indebida fundamentación y motivación de la determinación cuestionada.

44 Lo anterior, al estimar que la responsable no valoró las circunstancias, características y contenido de las expresiones que se vertieron en el evento denunciado, además de que tampoco tomó en cuenta el uso de la imagen y las referencias al cargo que ostentaba el entonces Secretario de Relaciones Exteriores, ya que, de haberlo hecho, considera que sí era posible tener por acreditada la existencia de los actos anticipados de precampaña y campaña.

45 Esta Sala Superior estima que el agravio es **fundado**, debido a que, como lo refiere el recurrente, en el estudio realizado por la responsable no se analizaron la totalidad de las circunstancias planteadas en el escrito de queja, así como las que derivan de las pruebas que conforman el expediente, de conformidad con lo que se expone a continuación.

46 De la revisión del escrito inicial de denuncia, se advierte que el ahora actor, planteó la existencia de los hechos siguientes:

- La celebración de un evento llevado a cabo el veintitrés de septiembre de dos mil veintidós, en un Hotel del Centro de la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua, mediante el que se instaló el Comité Estatal Chihuahua de Morena Progresista a fin de apoyar y posicionar la candidatura de Marcelo Luis Ebrard Casaubón.



- La asistencia central de la Senadora Bertha Alicia Caraveo Camarena, así como de la Diputada Teresita de Jesús Vargas Meraz, y del Diputado Daniel Murguía Lardizábal; entre otros.
- La identificación clara e inequívoca de la imagen de Marcelo Luis Ebrard Casaubón al fondo del panel donde intervinieron los funcionarios asistentes al evento.
- El empleo de la frase “100% EbrardOrista” durante el evento, dirigida a identificar al citado excanciller.
- La identificación del evento como “*Instalación del Comité Estatal Chihuahua en apoyo a Marcelo Ebrard*”.
- La manifestación de las siguientes expresiones durante el evento denunciado: “*La mejor opción que tenemos de Marcelo Ebrard Casaubón y seguro está el equipo que vamos a salir a la calle a convencer a los demás*”; “*este movimiento trabajará en beneficio de la población*”; “*se recorrerá cada uno de los municipios de Chihuahua para llevar las buenas nuevas, porque él ya fue sucesor de Andrés Manuel López Obrador y volverá a serlo en el 2024, debido a que tiene la preparación adecuada*”; “*Tenemos que tomarnos de la mano y dar a conocer que Marcelo es el mejor, sino un equipo de hombres y mujeres de la sociedad que quieren un México donde todos podamos vivir en paz*”; “*Exhorto a los presentes a que convenzan a amigos y hasta adversarios de que el canciller mexicano es la mejor opción para ganar la encuesta de Morena*”; “*Andrés Manuel López Obrador ha logrado cambiar a México, por lo que es muy importante la continuidad*”; “*No hay campaña estamos trabajando para posicionar la imagen de Marcelo y que la gente pueda votar en la encuesta y cuando lo marquen los tiempos electorales sea nuestro candidato*”; “*a nivel nacional estamos replicando el trabajo que se ha estado realizando aquí en*

SUP-REP-229/2023

Chihuahua... tengan la seguridad que desde la coordinación de mujeres vamos a luchar, trabajar incansablemente y a organizarnos desde la izquierda para que Marcelo Ebrard sea el próximo presidente de la república”; “Marcelo Ebrard es el futuro de la nación y la respuesta más seria para ganar la encuesta de Morena”; “No hay nadie mejor para seguir la Cuarta Transformación que @m ebrard Vamos fuerte y pa´delante”.

- La asistencia y participación en el evento de servidores públicos en días y horas hábiles, en el que identificaron plenamente a Marcelo Luis Ebrard Casaubón y refirieron su pretensión para obtener la candidatura de Morena para el proceso electoral federal 2023-2024, a fin de posicionarlo.
- La inexistencia de un deslinde eficaz por parte del ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, de los hechos denunciados.

47 A partir de lo anterior, el denunciante, señaló que se actualizaban los elementos para configurar la existencia de los actos anticipados de precampaña y campaña, precisando que el elemento personal se acreditaba ante la inexistencia de duda sobre la identificación del sujeto beneficiado, el temporal, a partir de ocurrieron meses antes del inicio del proceso electoral, sin que fuera exigible una “proximidad” al inicio del proceso, y el subjetivo, a partir de que, del análisis del evento, las expresiones ahí vertidas y su contexto, se observaba con claridad y sin necesidad de interpretación alguna que tuvo por finalidad promover la candidatura de Marcelo Luis Ebrard Casaubón para obtener el voto de la ciudadanía, dado que el evento incluyó su nombre, y se exhibió, de manera clara e inequívoca, su imagen durante el evento, aunado a que se hizo referencia a su nombre y el cargo pretendido.

48 Como sustento probatorio para acreditar sus afirmaciones, el denunciante aportó siete notas periodísticas de medios digitales,



así como dos publicaciones en la cuenta personal del sitio electrónico conocido como Twitter de la Senadora Bertha Alicia Caraveo Camarena.

- 49 Asimismo, expuso que la referida legisladora llevó a cabo actos dirigidos a beneficiar a Marcelo Luis Ebrard Casaubón en su aspiración al cargo de Presidente de la República.
- 50 Como se advierte, desde la denuncia, el ahora recurrente señaló con claridad que el ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón no asistió físicamente al evento denunciado, sin embargo, precisó que durante todo el evento se exhibió su imagen, aunado a que se hizo referencia a su nombre y cargo pretendido.
- 51 Ahora bien, al resolver el procedimiento especial sancionador, la Sala Regional Especializada determinó que no se configuró la falta consistente en la existencia de actos anticipados de precampaña y campaña, toda vez que no advirtió la actualización de los elementos personal, subjetivo y temporal para ello.
- 52 Sobre el particular, expuso que, en la falta relativa a los actos anticipados de precampaña y campaña, sólo pueden ser sujetos activos los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidaturas, y que, en el caso, no se actualiza el elemento que haga plenamente identificable a la persona o partido político de que se trate.
- 53 Con base en ello, afirmó que no se acreditaba el elemento personal porque el ciudadano Marcelo Ebrard no participó en el evento denunciado, ya que se encontraba acreditado que al momento de los hechos se encontraba en la ciudad de Nueva York, dada su asistencia a la 77ª Asamblea General de las Naciones Unidas, aunado a que no se demostró que se haya hecho del conocimiento de la referida persona la celebración del señalado evento.

SUP-REP-229/2023

- 54 Por otra parte, estimó que no se actualizó el elemento subjetivo porque no advirtió que el ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón emitiera algún mensaje o expresión que puedan ser objeto de estudio, de ahí que no podía derivarse alguna estrategia para posicionarse a través de la implementación del comité de Morena Progresista.
- 55 Asimismo, señaló que el evento se convocó a través de redes sociales, aunado a que se organizó con recursos privados de una persona y que no advirtió alguna determinación previa sobre la existencia de actos anticipados de precampaña o campaña atribuidos a los sujetos involucrados relacionados con el proceso electoral federal 2023-2024.
- 56 De lo hasta aquí expuesto, este órgano jurisdiccional advierte que la responsable incurrió en una notoria falta de exhaustividad, toda vez que sustentó su determinación de declarar inexistentes las infracciones denunciadas, en la premisa esencial de que el ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón no asistió ni participó en el evento denunciado, y que este se organizó con recursos privados aunado a que no advirtió la comisión previa de actos anticipados de precampaña y campaña.
- 57 Ahora bien, en concepto de esta Sala Superior, la determinación de la Sala Regional Especializada incumplió con el principio de exhaustividad, toda vez que se abstuvo de realizar un análisis de los hechos denunciados, ya que no verificó que los elementos personal, subjetivo y temporal requeridos para la configuración de la infracción se tuvieran por satisfechos a partir de la naturaleza del evento y de sus características particulares, y en lugar de ello, sustentó su falta de acreditación en aspectos ajenos al evento que, incluso, no se contemplan como requisito previsto en la Ley para la configuración de las infracciones denunciadas.



58 A efecto de evidenciar lo anterior, resulta necesario señalar que, en el artículo 3, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se establece, lo siguiente:

“Artículo 3.

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

a) Actos Anticipados de Campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;

b) Actos Anticipados de Precampaña: Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura;

...”

59 De las proposiciones normativas transcritas, este órgano jurisdiccional advierte que los supuestos para la configuración de la infracción consistente en la comisión de actos anticipados de precampaña o campaña no exigen que la persona a la que se promueve con los referidos actos necesariamente se encuentre presente y participe en ellos.

60 Además, de las hipótesis normativas en cuestión, tampoco se desprende como un elemento para su actualización, que la fuente de los recursos con los que se realizan los actos proselitistas sea distinta a los de origen privado, ni tampoco que exista una determinación por la que previamente se haya fincado responsabilidad al denunciado por haber incurrido en ese tipo de actos.

61 Sobre el particular, esta Sala Superior cuenta con jurisprudencia firme en la que ha establecido que para determinar la existencia de actos anticipados de precampaña y campaña se requiere la

SUP-REP-229/2023

acreditación plena de hechos que actualicen la concurrencia de los elementos temporal, personal y subjetivo.¹²

62 Así, el elemento temporal implica que los actos presuntamente infractores, deben tener verificativo antes de que se lleve a cabo la precampaña o campaña electoral, según sea el caso, por lo que, para la acreditación de dicho factor, no se requiere que el periodo de campañas o el proceso electoral haya iniciado, ni tampoco que exista una proximidad temporal específica, sino que basta con que los hechos hayan tenido verificativo antes del inicio del periodo previsto en la Ley para ese tipo de actos, tal y como se desprende del criterio contenido en la tesis XXV/2012 aprobada por esta Sala Superior de rubro: “ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMAPAÑA Y CAMPAÑA. PUEDEN DENUNCIARSE EN CUALQUIER MOMENTO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”.

63 Por otra parte, el elemento personal se actualiza cuando los partidos políticos, sus militantes o afiliados, aspirantes o precandidaturas, emiten mensajes de cuyo contexto es posible advertir voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto o sujetos que se promuevan¹³, de manera que, para tenerlo por configurado, no se requiere que los actos contraventores del orden jurídico se hayan realizado materialmente por la persona que aspira a obtener una candidatura o un cargo de elección popular, ni tampoco se exige necesariamente la presencia de la persona a la que se promueve, toda vez que la infracción puede llevarse a cabo por conducto de terceros, como son los

¹² Ver a sentencia SUP-REP-73/2019, así como la Jurisprudencia 4/2018 de rubro: “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).

¹³ Ver sentencia emitida en el expediente SUP-JE-206/2022.



afiliados del instituto político en que milita, sus empleados o incluso, sus dirigentes.¹⁴

64 Efectivamente, este órgano jurisdiccional ha considerado la existencia de actos anticipados de campaña, a partir de actos realizados por terceros, los que, de acreditarse, podrían acarrear una sanción a la persona que se promueve ante la ciudadanía.¹⁵

65 En ese sentido, para la acreditación del elemento en cuestión, no es dable exigir como condición que los hechos presuntamente infractores, se hayan materializado directamente por la persona que aspira a obtener una candidatura o un cargo de elección popular, ni tampoco que presenciara los hechos infractores o que se encontrara físicamente en el ámbito territorial en que acontecieron los hechos, precisamente porque la prohibición tiene por finalidad resguardar la equidad en la contienda y evitar que una persona o partido político pueda obtener un beneficio indebido, al posicionarse frente a la ciudadanía antes del inicio del plazo legalmente previsto para esos efectos, por lo que el aspecto relativo a la falta de autoría material o inmediata en los hechos no implica, por sí mismo, la inexistencia de la infracción, en tanto que ello constituye una variable que deberá analizarse al momento de determinar la responsabilidad y eventual sanción.

66 Sirve de sustento para lo anterior, la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional identificada como 31/2014, de rubro: “ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS PRECANDIDATOS PUEDEN SER SUJETOS ACTIVOS EN SU REALIZACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).”.

¹⁴ Incluso, la Sala Superior cuenta con jurisprudencia firme en la que ha sustentado que los actos anticipados de campaña se configuran cuando, durante la precampaña, se difunde propaganda de campaña no dirigida a los militantes. Ver jurisprudencia 2/2016 de rubro: “ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).”.

¹⁵ Ver sentencia emitida en el expediente SUP-JE-278/2022 y acumulado.

SUP-REP-229/2023

67 Finalmente, esta Sala Superior ha considerado que el elemento subjetivo de la infracción se actualiza cuando de las expresiones se revela la intención inequívoca y sin ambigüedad de llamar a votar o pedir apoyo a favor o en contra de cualquier persona o partido para la obtención de una candidatura o de un cargo público de elección popular y estas trascienden a la ciudadanía.¹⁶

68 En ese orden de ideas, para la acreditación de ese elemento, tampoco es exigible que las expresiones que impliquen llamados al voto o la solicitud de apoyo a favor o en contra de alguna persona o partido político, se hayan realizado por la persona que presuntamente pretende posicionarse con la finalidad de obtener un beneficio electoral, pues para su acreditación basta con que se cumpla con la petición inequívoca del sufragio en un sentido determinado o de apoyo a favor o en contra de alguna fuerza política o candidatura.

69 De todo lo antes apuntado, para este órgano jurisdiccional, la Sala Regional Especializada determinó indebidamente que no se actualizaron los elementos temporal, personal y subjetivo de la infracción de actos anticipados de precampaña o campaña, pues hizo depender su conclusión de que Marcelo Luis Ebrard Casaubón no se encontró presente en el evento denunciado, y de que no realizó manifestaciones a título personal solicitando el apoyo para la obtención de una candidatura o un cargo público, lo que como se ha evidenciado, constituye una exigencia no prevista en la Ley, de ahí que no pueda emplearse como base para desestimar las infracciones denunciadas.

70 Esto es, en lugar de determinar la inexistencia de los actos anticipados de precampaña o campaña con base en aspectos no

¹⁶ Ver jurisprudencia 2/2023 de rubro: “**ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA.**”.



previstos en el orden jurídico, la responsable debió avocarse a verificar si los tres elementos para la configuración de dicha infracción se actualizaron a partir de los hechos demostrados conforme al material probatorio y en el contexto en que se presentaron las manifestaciones ante los asistentes al evento.

- 71 No obsta a lo anterior que la responsable haya considerado que los servidores públicos que no pretenden la obtención de un cargo público, o candidatura no pueden considerarse como sujetos activos de la infracción por actos anticipados de precampaña y/o campaña, toda vez que, el señalado supuesto operaría en caso de que se impute a un servidor público la comisión de infracciones de esa naturaleza con la finalidad de ser él la persona beneficiada por tratarse de quien pretende acceder a una candidatura o un cargo de elección popular, y no exista algún indicio de la intención de esa persona para ello.
- 72 No obstante, en el caso, el ahora recurrente denunció la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y/o campaña imputables a diversos servidores públicos distintos al ciudadano Marcelo Luis Ebrard Casaubón, teniendo la denuncia por finalidad que se acreditara la comisión de esa infracción a partir de actos realizados por terceros con la finalidad de posicionar a esa persona que, al momento en que acontecieron los hechos, ocupaba el cargo de Secretario de Relaciones Exteriores del Gobierno de la República.
- 73 Lo anterior, con independencia de que pudiera actualizarse una infracción diversa, derivado de que el ahora recurrente también denunció que el evento tuvo verificativo en un día hábil y que contó con la participación de servidores públicos, por lo que pudo involucrar el eventual uso de recursos públicos o una infracción a los principios de neutralidad e imparcialidad.

SUP-REP-229/2023

74 Con independencia de lo anterior, la responsable se abstuvo de analizar si los diversos sucesos acontecidos en el evento denunciado implicaron actos anticipados de precampaña y/o campaña, a partir de la asistencia de un gran número de personas al evento, que se colocó una manta con la imagen y nombre de Marcelo Luis Ebrard Casaubón, asimismo, omitió valorar que se hizo referencia expresa a su nombre y a sus aspiraciones y se afirmó que la referida persona tuvo conocimiento del evento, aunado a que se abstuvo de analizar si se trató de un evento que trascendió a la ciudadanía.

75 En otras palabras, la Sala Especializada debía valorar la totalidad de las pruebas y el contexto en que se efectuó el evento, para determinar si se actualizaban o no las infracciones denunciadas, pero sólo a partir de un análisis integral y completo de los elementos de convicción que existen en el expediente, considerando la naturaleza de las infracciones denunciadas a partir de su estudio puntual y no con base en aspectos no previstos en el tipo administrativo sancionador.

2. Reclamos vinculados con la actualización de promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad

76 El recurrente plantea que, contrario a lo que resolvió la responsable, no era necesario acreditar la propaganda gubernamental para poder dilucidar si se actualizaba o no la promoción personalizada en favor de Marcelo Ebrard, de allí que reclame que existió una indebida motivación.

77 En específico, señala que la Sala Especializada se limitó a señalar la inexistencia de la promoción personalizada al no advertir que la intervención y publicación de la senadora Bertha Caraveo encuadrara como propaganda gubernamental, sin embargo, aduce



que del análisis de las expresiones denunciadas sí se advierte la presencia de los elementos personal, objetivo y temporal para actualizar dicha infracción.

78 Por otro lado, cuestiona que la responsable determinara la inexistencia de la violación a los principios de imparcialidad y neutralidad, así como del uso indebido de recursos públicos, sobre la base de que dicha autoridad considerara que la naturaleza del evento fue partidista y no proselitista, siendo que de la revisión de las expresiones pronunciadas en el evento se advierte que tuvieron una finalidad eminentemente proselitista, de allí que alegue que la bidimensionalidad en que se sustentó la decisión reclamada, no excluya la responsabilidad de los legisladores que participaron, aunado a que la asistencia de los presidentes municipales al evento proselitista en día hábil actualiza las infracciones que les fueron atribuidas.

79 Esta Sala Superior estima que los agravios son esencialmente **fundados**, porque la autoridad responsable omitió estudiar si se actualizaban o no los elementos de la propaganda personalizada a partir de los parámetros establecidos por la jurisprudencia 12/2015, aunado a que no podía concluirse la inexistencia de la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad y del uso indebido de recursos públicos, sin antes dilucidar la naturaleza del evento a la luz de las expresiones emitidas.

80 Al respecto, debe señalarse que la Sala Especializada insertó la intervención que tuvo la senadora Bertha Caraveo en el evento efectuado el veintitrés de septiembre de dos mil veintidós en Chihuahua, Chihuahua, así como la publicación efectuada ese mismo día en su cuenta de Twitter, señalando que para la actualización de la promoción personalizada era necesario que las

SUP-REP-229/2023

manifestaciones implicaran propaganda gubernamental, esto es, la promoción de obras o servicios públicos con el objeto de generar simpatía en la ciudadanía.

81 Así, después de parafrasear el contenido de las expresiones denunciadas, concluyó que de su contenido no se advertía la difusión de alguna acción o logro de gobierno, la ejecución de obras públicas o el otorgamiento de servicios por parte de entes de gobierno, ya que se desprendía: **i)** La relación de la senadora con Chihuahua y su actividad como legisladora, **ii)** La presencia de casas de enlace en ese Estado, su apertura con la ciudadanía y la atención desde el Senado, **iii)** El reconocimiento del trabajo de los integrantes del Comité de “Morena Progresista”, y **iv)** La trayectoria política de Marcelo Ebrard y de su idoneidad en el contexto de la encuesta interna de Morena.

82 Con base en lo anterior, estimó innecesario analizar la intencionalidad y temporalidad (como parte de los elementos configuradores de la propaganda gubernamental), determinando que, al no estar en presencia de dicho tipo de propaganda, resultaba inexistente la promoción personalizada atribuida a la senadora Bertha Caraveo en beneficio de Marcelo Ebrard.

83 Le asiste la razón al recurrente en cuanto a que no era necesario que se acreditara la propaganda gubernamental para dilucidar si se actualizaba o no la promoción personalizada, de suerte que, como lo alega, procedía efectuar si se actualizaba dicha infracción a partir de los parámetros establecidos por esta Sala Superior en la jurisprudencia 12/2015 de rubro: PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA, pues contrario a ello, la responsable incorrectamente se avocó a estudiar los elementos de la propaganda gubernamental.



- 84 En ese sentido, tal omisión ocasionó que la responsable dejara de tomar en cuenta si existían voces, imágenes o símbolos en la propaganda denunciada que hicieran referencia a Marcelo Ebrard y si ello pudiera actualizar el **elemento personal**; si a partir del contenido de los mensajes de manera efectiva revelaban un ejercicio de promoción personalizada, al hacer referencia a la trayectoria laboral, académica o de cualquier índole que destacara los logros particulares, cualidades, aspiraciones en el sector público o privado, señalamiento de planes o proyectos que rebasaran el ámbito de sus atribuciones del cargo público o la alusión a alguna plataforma política, proyecto de gobierno, proceso electoral o de selección de candidaturas, para con ello derivar si se acreditaba el **elemento objetivo**¹⁷; y finalmente, si a partir de la proximidad al debate propio de los comicios se podía configurar el **elemento temporal**.
- 85 Cabe destacar que esta Sala Superior ha sostenido que las conductas contraventoras de los artículos 41 y 134 de la Constitución Federal, si bien se dirigen de manera central a la persona que como servidor público traspasa los extremos previstos, no se excluye la responsabilidad de quienes hayan participado en la confección o difusión del material cuestionado.¹⁸
- 86 También se ha dicho que de actualizarse propaganda de precampaña o campaña de forma anticipada, no sería correcto que se estudiara dicha propaganda bajo los parámetros necesarios para considerar la actualización de la promoción personalizada¹⁹, debido a su naturaleza diferenciada, pues la primera atiende a una finalidad proselitista al interior de la militancia, o bien, dirigida hacia

¹⁷ Véase SUP-REP-619/2022.

¹⁸ SUP-REP-109/2019.

¹⁹ SUP-JE-48/2018 y acumulado.

SUP-REP-229/2023

la ciudadanía en general, más no a destacar elementos personales de un servidor público a la luz de su gestión gubernamental, por lo que debe atenderse al contexto en que se emite la propaganda denunciada.

87 A partir de lo anterior, se acredita que la responsable incurrió en una indebida motivación en el estudio de las infracciones denunciadas, pues sólo al estudiar primeramente si las expresiones emitidas constituían actos anticipados de precampaña o campaña, cuestión que se omitió conforme a lo razonado en el apartado anterior, era posible dilucidar con posterioridad si ello impedía o no estudiar la promoción personalizada, y en su caso, de considerar que sí procedía dicho estudio, analizar los elementos personal, objetivo y temporal, para poder determinar si se actualizaba o no la promoción personalizada.

88 Por otra parte, en relación con la determinación sobre la inexistencia de la violación a los principios de imparcialidad y neutralidad, así como respecto del uso indebido de recursos públicos, se advierte que la responsable arribó a dicha conclusión sobre la base de considerar al evento como partidista, por lo que, si los reclamos se hacen depender de la indebida calificación del evento, sólo hasta que la responsable analice exhaustivamente las expresiones denunciadas y defina la naturaleza partidista o proselitista del citado evento, conforme a lo señalado en el apartado previo, es que se podrá determinar la existencia o inexistencia de las infracciones antes referidas, a efecto de contar con todos los elementos contextuales relevantes para sustentar su decisión.

CUARTO. Sentido y efectos

89 Al resultar **fundados** los planteamientos formulados por la parte recurrente, lo procedente es **revocar** la resolución impugnada.



- 90 Como consecuencia de ello, la Sala Especializada deberá emitir, **en un plazo de cinco días naturales**, una nueva resolución para los efectos siguientes:
- 91 **a)** Realice un estudio exhaustivo de los hechos denunciados, a partir de la valoración de las circunstancias particulares y contexto en que tuvieron verificativo las conductas acreditadas.
- 92 **b)** A partir del análisis particularizado de las expresiones y publicaciones denunciadas, determine si se actualizan o no los elementos personal, subjetivo y temporal de los actos anticipados de precampaña o campaña.
- 93 **c)** Para sustentar su decisión sobre la infracción señalada en el punto anterior, no se debe considerar necesaria la presencia física del sujeto respecto de quien supuestamente se realiza una promoción o posicionamiento anticipado a su favor.
- 94 **d)** Una vez que se califique si las expresiones denunciadas constituyen o no un posicionamiento anticipado irregular, dilucidar si el evento denunciado es de naturaleza partidista o proselitista.
- 95 **e)** Determinar si se actualiza o no la promoción personalizada, a partir de si se tiene por acreditada o no la presencia de propaganda de precampaña o campaña de manera anticipada, sin que sea necesario tener por acreditado para la configuración de la primera infracción, la existencia de propaganda gubernamental.
- 96 **f)** Dilucidar si se acredita o no la violación a los principios de imparcialidad y neutralidad, así como respecto del uso indebido de recursos públicos, por parte de los servidores públicos que asistieron y participaron en el evento denunciado, dependiendo de si se acredita o no la naturaleza partidista o proselitista de éste.

SUP-REP-229/2023

- 97 **g)** Una vez que se emita el acuerdo que en Derecho Corresponda conforme a los lineamientos señalados, deberá informar, **dentro del plazo de veinticuatro horas** a esta Sala Superior sobre el cumplimiento a lo ordenado.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **revoca** la resolución impugnada, para los efectos precisados en el Considerando Cuarto de la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE en términos de Ley.

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

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 ausencia del magistrado José Luis Vargas Valdez, ponente en el presente asunto, por lo que lo hace suyo para efectos de resolución el magistrado presidente Reyes Rodríguez Mondragón, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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