



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTES:** SUP-REP-386/2023 Y  
ACUMULADOS

**RECURRENTES:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL Y OTROS

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

**TERCERO INTERESADO:** MORENA

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ  
LUIS VARGAS VALDEZ

**SECRETARIOS:** RAÚL ZEUZ ÁVILA  
SÁNCHEZ, JAIME ARTURO  
ORGANISTA MONDRAGÓN, Y JUAN  
SOLÍS CASTRO

**COLABORARON:** CLAUDIA  
ESPINOSA CANO Y DANIEL  
ERNESTO ORTIZ GÓMEZ

Ciudad de México, a dieciocho de octubre de dos mil veintitrés.

**S E N T E N C I A**

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador indicados al rubro, en el sentido de **revocar parcialmente** la resolución de cumplimiento de sentencia emitida por la Sala Regional Especializada en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-184/2022, para los efectos que se precisan en la presente ejecutoria.

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

**ÍNDICE**

RESULTANDOS .....2  
CONSIDERANDO.....5  
RESUELVE.....54

**RESULTANDO**

- 1 **I. Antecedentes.** De los hechos narrados en las demandas y de las constancias que integran los expedientes se advierte lo siguiente.
- 2 **A. Denuncia.** El veintisiete de agosto de dos mil veintidós, MORENA presentó una queja en contra del Partido Acción Nacional por *culpa in vigilando*; y de diversos funcionarios públicos, dirigentes y militantes del citado instituto político, por su asistencia y participación activa en el evento “*Encuentro con militantes y simpatizantes*”, realizado el veintiuno de agosto de esa anualidad, en un teatro de la ciudad de Toluca, Estado de México.
- 3 Las infracciones atribuidas a los denunciados fueron actos anticipados de precampaña y campaña con relación a la gubernatura del Estado de México, al señalar que se buscaba posicionar a Enrique Vargas del Villar, diputado local; violación al principio de imparcialidad respecto a los funcionarios públicos denunciados; así como actos anticipados de precampaña y campaña de Marko Antonio Cortés Mendoza, con relación al proceso electoral federal 2023-2024.
- 4 **B. Acuerdo de competencia.** El catorce de septiembre de dos mil veintidós, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral escindió la queja, remitiendo al Instituto local, lo relativo a los actos anticipados y la vulneración



al principio de imparcialidad atribuida a servidores públicos de la entidad.<sup>1</sup>

5 Asimismo, asumió competencia respecto a los actos anticipados con relación al proceso electoral federal, atribuidos al dirigente nacional del Partido Acción Nacional; así como la vulneración al principio de imparcialidad atribuida a servidores públicos de ámbitos distintos al Estado de México.

6 **C. Primera sentencia de la Sala Especializada (SRE-PSC-184/2022).** El diez de noviembre de dos mil veintidós, la Sala Especializada dictó sentencia por la que declaró inexistentes las infracciones atribuidas a Marko Antonio Cortés Mendoza y a las gubernaturas denunciadas.

7 **D. Primer recurso de revisión del procedimiento especial sancionador (SUP-REP-762/2022).** Inconforme, MORENA interpuso recurso de revisión en contra de la determinación antes referida, y el veintidós de febrero de dos mil veintitrés, esta Sala Superior dictó sentencia por la que revocó la resolución para el efecto de que la Sala Especializada realizara un nuevo estudio.

8 **E. Segunda sentencia de la Sala Especializada (resolución impugnada).** En cumplimiento al fallo anterior, el veintinueve de agosto de dos mil veintitrés, la Sala Especializada dictó una nueva resolución, en la que determinó la inexistencia de la infracción atribuida a Marko Cortés Mendoza, presidente nacional del Partido Acción Nacional; mientras que, respecto a

---

<sup>1</sup> Que dio lugar al procedimiento local PSO/22/2022; resuelto por el Tribunal Electoral del Estado de México el treinta de enero de la presente anualidad, en el sentido de declarar la inexistencia de las infracciones denunciadas; determinación fue confirmada por esta Sala Superior en el expediente SUP-JE-15/2023.

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

las expresiones de los gobernadores denunciados, declaró la vulneración el principio de imparcialidad al considerar que eran manifestaciones en favor de Enrique Vargas del Villar, quien obtuvo un beneficio indebido, y consideró responsable al Partido Acción Nacional por *culpa in vigilando*.

9 **II. Recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.** En diversas fechas del mes de septiembre, se interpusieron sendos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, a fin de impugnar la sentencia de la Sala Regional Especializada precisada en el punto anterior.

10 **III. Recepción y turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, se acordó integrar los expedientes siguientes:

No.	Recurrente	Cargo	Expediente
1.	Partido Acción Nacional		SUP-REP-386/2023
2.	Enrique Vargas del Villar	Diputado del Estado de México	SUP-REP-390/2023
3.	MORENA		SUP-REP-394/2023
4.	Diego Sinhue Rodríguez Vallejo	Gobernador de Guanajuato	SUP-REP-396/2023
5.	Mauricio Kuri González	Gobernador de Querétaro	SUP-REP-397/2023
6.			SUP-REP-398/2023
7.	María Teresa Jiménez Esquivel	Gobernadora de Aguascalientes	SUP-REP-411/2023
8.	Mauricio Vila Dosal	Gobernador de Yucatán	SUP-REP-416/2023

11 Asimismo, se turnaron al 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

12 **IV. Tercero interesado.** Durante la tramitación de los medios de impugnación, MORENA compareció como tercero interesado en el recurso de clave SUP-REP-386/2023.

13 **V. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó los expedientes;



admitió las demandas 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**

14 El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios de impugnación señalados en el rubro, toda vez que se trata de ocho recursos de revisión del procedimiento especial sancionador interpuestos 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.

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

### **SEGUNDO. Acumulación**

16 De la revisión integral de las demandas del recurso de revisión que se analizan, se advierte que existe identidad en la autoridad responsable y el acto impugnado, en virtud de que en todos los asuntos se controvierte la misma sentencia emitida por la Sala Regional Especializada.

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

17 Consecuentemente, con fundamento en los artículos 180, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo procedente es acumular los recursos precisados en los numerales dos a ocho del resultando III de esta sentencia, al diverso SUP-REP-386/2023, por ser este el primero que se recibió en esta Sala Superior.

18 En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria a los expedientes acumulados.

**TERCERO. Tercero interesado y causal de improcedencia en el SUP-REP-386/2023**

19 Esta Sala Superior le reconoce a MORENA el carácter de tercero interesado, dentro del expediente SUP-REP-386/2023, al satisfacer los requisitos legales de procedencia, en términos de lo dispuesto en los artículos 12, párrafo 1, inciso c); y 17, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación Electoral, conforme a lo siguiente:

20 **a. Forma.** El escrito se presentó ante la autoridad responsable, donde, se hace constar el nombre y firma autógrafa de la persona que ostenta la representación del partido, así como el domicilio y las personas autorizadas para oír y recibir notificaciones.

21 **b. Oportunidad.** Se cumple, porque el escrito se presentó dentro del plazo de setenta y dos horas de la publicitación del recurso, que comprendió de las trece horas con treinta minutos del lunes



cuatro de septiembre, a la misma hora del miércoles siete de septiembre; mientras que la presentación del escrito de comparecencia tuvo lugar el día seis de septiembre, a las diecinueve horas con cincuenta y seis segundos.

- 22 **c. Legitimación e interés.** Se reconoce la personería con la que comparece el partido político, pues lo hace a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; además de que, cuenta con interés al exponer manifestaciones dirigidas a justificar la legalidad de la resolución impugnada, de forma tal que, su pretensión es incompatible con la parte recurrente.

#### **CUARTO. Causa de improcedencia (SUP-REP-386/2023)**

- 23 Del análisis del escrito de tercero interesado, se advierte que MORENA plantea que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al aducir que los agravios planteados en la demanda del recurso de revisión SUP-REP-386/2023, resultan frívolos.

- 24 La causa de improcedencia es **infundada**, toda vez que, en el presente asunto, se advierte que la parte recurrente identifica el acto impugnado, señala hechos y expone los agravios que considera le causa esa determinación, de tal manera que la calificación jurídica que se emita sobre estos corresponde a un pronunciamiento de fondo, en donde se analizará si los planteamientos contenidos en la demanda confrontan o no la justificación empleada por la autoridad responsable, y a partir de

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

ello, se resolverá si resultan o no eficaces para revertir el sentido de la resolución reclamada.

**QUINTO. Improcedencia por preclusión (SUP-REP-398/2023)**

25 Esta Sala Superior considera que el medio de impugnación identificado con la clave SUP-REP-398/2023, es improcedente y, por lo tanto, debe desecharse de plano la demanda, en términos de lo dispuesto en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, debido a que el recurrente agotó previamente su derecho de acción.

***A. Marco normativo***

26 Al interpretar las disposiciones a la presentación y sustanciación de medios de impugnación, esta Sala Superior ha sostenido el criterio de que el derecho a impugnar solo puede ejercerse en una única ocasión en contra del mismo acto.

27 En este sentido, por regla general, la preclusión se actualiza cuando se presenta una demanda ante la autoridad responsable con el fin de combatir una decisión específica, lo cual, agota el derecho de acción y, en consecuencia, las ulteriores demandas que se reciban, promovidas por el mismo actor en contra del mismo acto impugnado, son improcedentes.

28 De ahí que, extinguida o consumada la facultad para que las partes realicen un acto procesal, entre ellos la presentación del escrito inicial, éste ya no podrá efectuarse, como lo ha sostenido por cuanto hace a la preclusión del derecho de acción, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en



la tesis aislada 2ª. CXLVIII/20008, de rubro: “**PRECLUSIÓN. SUPUESTOS EN LOS QUE OPERA**”.<sup>2</sup>

***B. Análisis del caso***

- 29 En el presente asunto, el seis de septiembre a las quince horas con un minuto, Mauricio Kuri González, por propio derecho presentó la primera demanda ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional Especializada, la cual dio origen al expediente SUP-REP-397/2023.
- 30 Asimismo, en la misma fecha, pero a las quince horas con dos minutos, María Guadalupe Murguía Gutiérrez<sup>3</sup>, en su calidad de secretaria de Gobierno del estado de Querétaro, en representación de Mauricio Kuri González, gobernador en dicha entidad federativa, presentó un segundo escrito de demanda ante la Oficialía de Partes de la Sala responsable, la cual fue registrada con la clave SUP-REP-398/2023.
- 31 En ambas demandas, Mauricio Kuri González controvierte la sentencia de la Sala Regional Especializada emitida en el

---

<sup>2</sup> Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, pág. 301.

<sup>3</sup> Quien promovió la demanda del recurso de revisión, adjuntando copia cotejada de su nombramiento como Secretaria de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro; actuando en representación del Gobernador de dicha Entidad, en términos de lo dispuesto en el artículo 2, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, el cual dispone:

**Artículo 2.** El ejercicio del Poder Ejecutivo del Estado, corresponde al Gobernador, quien tendrá las atribuciones, facultades, funciones y obligaciones que le señalan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Querétaro, esta Ley y las demás disposiciones legales aplicables.

El Gobernador, en su carácter de titular del Poder Ejecutivo, podrá ser representado por el Secretario de Gobierno, ante cualquier autoridad federal, estatal y municipal.

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

expediente SRE-PSC-184/2022, aunado a que, también existe identidad en los agravios expuestos.

- 32 Por lo anterior, se considera que, al tratarse de demandas cuyo contenido es idéntico, con la presentada en primer término ante la responsable, la parte actora agotó su derecho de acción; de ahí que, lo procedente es desechar la demanda que dio origen al recurso de revisión identificado con la clave SUP-REP-398/2023, ello con fundamento en los artículos 9, párrafo 3; y 68, párrafo 1, de la Ley de Medios.

**SEXTO. Requisitos de procedencia**

- 33 Los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador que se analizan satisfacen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2; 9, párrafo 1; 12; 13, párrafo 1, incisos a) y b); 109, párrafo 3; y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo que se expone a continuación.
- 34 **a. Forma.** Las demandas que se examinan se presentaron por escrito y en ellas se hace constar el nombre y la firma autógrafa de los recurrentes o de quien actúa en su representación; el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable; así como los hechos, agravios y los artículos presuntamente violados.
- 35 **b. Oportunidad.** Los recursos son oportunos, porque la sentencia impugnada fue emitida el veintinueve de agosto, y le fue notificada a los recurrentes en diferentes fechas, por lo que



el cómputo del plazo de tres días para impugnar<sup>4</sup>, en cada caso, quedaría conforme al cuadro siguiente:

No.	Expediente	Recurrente	Notificación	Plazo	Presentación
1.	SUP-REP-386/2023	Partido Acción Nacional	ESTRADOS 31 de agosto	Del 1 al 5 de septiembre	3 de septiembre
2.	SUP-REP-390/2023	Enrique Vargas del Villar	ESTRADOS 4 de septiembre	Del 5 al 7 de septiembre	4 de septiembre
3.	SUP-REP-394/2023	MORENA	PERSONAL 31 de agosto	Del 1 al 5 de septiembre	5 de septiembre
4.	SUP-REP-396/2023	Diego Sinhue Rodríguez Vallejo	ESTRADOS 1 de septiembre	Del 4 al 6 de septiembre	6 de septiembre
5.	SUP-REP-397/2023	Mauricio Kuri González	ESTRADOS 1 de septiembre	Del 4 al 6 de septiembre	6 de septiembre
6.	SUP-REP-411/2023	María Teresa Jiménez Esquivel	PERSONAL 1 de septiembre	Del 4 al 6 de septiembre	6 de septiembre
7.	SUP-REP-416/2023	Consejero Jurídico del Gobierno de Yucatán	PERSONAL 5 de septiembre	Del 6 al 8 de septiembre	8 de septiembre

36 **c. Legitimación, personería.** Se satisfacen ambos requisitos, porque los recurrentes promueven por su propio derecho; o, bien a través de sus representantes legales, respectivamente.

37 **d. Interés jurídico.** Los recurrentes cuentan con interés jurídico para controvertir la resolución. Por un lado, porque los ciudadanos que promueven tuvieron la calidad de sujetos denunciados en el procedimiento especial sancionador, del que derivó la sentencia ahora controvertida; mientras que, el partido recurrente actuó como denunciante y pretende agravar la situación jurídica de los primeros.

38 **e. Definitividad.** Esta Sala Superior no advierte que deba agotarse algún otro medio de manera previa a acudir a esta instancia jurisdiccional, por lo que, se tiene por satisfecho el

---

<sup>4</sup> Cabe precisar que como la controversia de los asuntos no está vinculada con algún proceso electoral, el cómputo del plazo no considera los días inhábiles (sábado y domingo).

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

requisito, de conformidad con lo previsto en el artículo 109 de la Ley de Medios.

**SÉPTIMO. Estudio de fondo**

**I. Contexto de la controversia**

39 Los presentes asuntos tienen su origen en la denuncia presentada por MORENA, en contra del Partido Acción Nacional, de su dirigente nacional, Marko Antonio Cortes Mendoza; de Enrique Vargas del Villar, diputado local en el Estado de México, y diversas personas servidoras públicas que militan en el citado instituto político, por conductas que podrían constituir actos anticipados de precampaña y campaña, respecto del proceso electoral federal 2023-2024, así como del pasado proceso electoral en el Estado de México.

40 Asimismo, por la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad de las personas públicas de índole federal y local emanadas de las filas del Partido Acción Nacional, por su asistencia y participación al referido evento partidista, así como el uso de recursos públicos, lo que, desde su óptica, representó un beneficio indebido para Enrique Vargas, y la responsabilidad indirecta del partido denunciado.

41 Al respecto, luego de la sustanciación correspondiente por parte de la autoridad instructora, en una primera sentencia la Sala Especializada declaró la inexistencia de las infracciones denunciadas, la cual fue controvertida por MORENA ante este órgano colegiado, quien en su oportunidad decidió revocar a fin de que la autoridad responsable analizara las expresiones del presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción



Nacional en el evento denunciado, y de las personas del servicio público denunciadas.

- 42 En cumplimiento a dicha ejecutoria, la Sala responsable dictó nueva resolución en la que determinó la inexistencia de los actos anticipados de precampaña y campaña atribuidos a Marko Cortés Mendoza; la vulneración al artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal por parte de las gubernaturas denunciadas; la responsabilidad de Enrique Vargas del Villar por el beneficio obtenido de las manifestaciones realizadas por diversos gobernadores en el evento denunciado, así como la responsabilidad indirecta del Partido Acción Nacional por el beneficio indebido obtenido en el proceso electoral del Estado de México.

## **II. Consideraciones de la responsable (SRE-PSC-184/2023)**

- 43 En acatamiento a la ejecutoria de este órgano jurisdiccional, la Sala Regional Especializada emitió la resolución ahora impugnada, en la que sostuvo las consideraciones siguientes:
- 44 Respecto a las expresiones de Marko Antonio Cortés Mendoza, emitidas en el evento organizado por el Partido Acción Nacional, el veintiuno de agosto de dos mil veintidós, en Toluca, Estado de México; la responsable determinó que de ellas no se infería algún llamado expreso a votar por el Partido Acción Nacional o de alguna candidatura, además de que tampoco se actualizaba un equivalente funcional.
- 45 Asimismo, en cuanto a las expresiones contenidas en una nota periodística de la revista “Proceso”, de veintidós de agosto de

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

dicha anualidad, sostuvo que se trataba de la mera opinión del denunciado sobre las posibles candidaturas a la Presidencia de México; mientras que, en su participación en el evento cuestionado, tuvo la intención de destacar la asistencia de diversos servidores públicos (gobernadores) para respaldar a Enrique Vargas del Villar, a fin de apoyarlo para que obtuviera la candidatura a la gubernatura del Estado de México.

46 En lo relativo a las expresiones emitidas por los gobernadores que asistieron al evento<sup>5</sup> denunciado, la Sala Regional razonó que dichas personas servidoras públicas tuvieron una participación activa dentro de un evento proselitista, realizando manifestaciones de índole electoral, al posicionar a Enrique Vargas del Villar como aspirante a candidato por la gubernatura del Estado de México, y de esta forma beneficiar al Partido Acción Nacional, de cara al proceso electoral local de 2023.

47 En consecuencia, se determinó que tanto Enrique Vargas del Villar y el Partido Acción Nacional obtuvieron un beneficio indebido, derivado de que los gobernadores denunciados externaron abiertamente su apoyo a fin de obtener la candidatura del referido instituto político a la gubernatura del Estado de México, lo que trascendió a la ciudadanía y pudo genera un impacto en el proceso electoral local.

48 Finalmente, en el caso de los servidores públicos involucrados, la responsable ordenó dar vista de la sentencia a sus superiores

---

<sup>5</sup> José Rosas Aispuro Torres (Durango); Mauricio Kuri González (Querétaro); Mauricio Vila Dosal (Yucatán); Diego Sinhue Rodríguez Vallejo (Guanajuato); y María Teresa Jiménez Esquivel (Aguascalientes).



jerárquicos para que les impusieran la sanción correspondiente; mientras que al Partido Acción Nacional le impuso una multa<sup>6</sup>.

### **III. Pretensión, agravios y metodología de estudio**

49 En la especie, si bien todos los recurrentes pretenden que se revoque la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada en el expediente SRE-PSC-184/2023, se advierten dos efectos distintos en dicha pretensión.

50 Por una parte, MORENA persigue la revocación para el efecto de que se emita una nueva en la que se determine que el dirigente nacional del Partido Acción Nacional incurrió en las infracciones denunciadas.

51 En tanto que, los demás recurrentes buscan la revocación del fallo combatido, para el efecto de que se declare la inexistencia de las infracciones respecto de las cuales se les atribuyó responsabilidad.

52 A fin de analizar las pretensiones señaladas, los agravios aducidos por los promoventes se analizarán bajo las siguientes temáticas:

#### **1. Planteamientos formulados por MORENA (SUP-REP-394/2023)**

El recurrente cuestiona el análisis de las conductas atribuidas al dirigente nacional del Partido Acción Nacional, respecto de las cuales alega:

- Indebida fundamentación y motivación;
- Incongruencia y falta de exhaustividad;

---

<sup>6</sup> Por 200 UMA's, equivalentes a \$19,244.00 (diecinueve mil doscientos cuarenta y cuatro pesos 00/100 M.N.).

## **SUP-REP-386/2023 Y ACUMULADOS**

- Falta de exhaustividad en la investigación.

### **2. Planteamientos de los gobernadores denunciados (SUP-REP-396/2023, SUP-REP-397/2023, SUP-REP-411/2023 y SUP-REP-416/2023)<sup>7</sup>**

- Falta de exhaustividad.
- Indebida fundamentación y motivación.
- Violación a los derechos de reunión, asociación y libertad de expresión.

### **3. Planteamientos relacionados con la responsabilidad indirecta (SUP-REP-386/2023 y SUP-REP-390/2023)<sup>8</sup>.**

- Falta de congruencia.
- Indebida fundamentación y motivación.
- Violación al principio de legalidad.<sup>9</sup>

53 Expuesto lo anterior, en el caso se estima que la *litis* a analizar y resolver en la presente controversia, radica en verificar si el análisis realizado por la autoridad responsable fue exhaustivo y si las infracciones electorales que fueron decretadas se encuentran ajustadas a derecho, para lo cual, esta Sala Superior estudiará las temáticas señaladas en el orden antes propuesto.

## **IV. Análisis de los agravios**

### **1. Agravios expuestos por MORENA (SUP-REP-394/2023)**

---

<sup>7</sup> Recursos interpuestos por las gubernaturas de Guanajuato, Querétaro, Aguascalientes y Yucatán, respectivamente.

<sup>8</sup> Interpuestos por el Partido Acción Nacional y Enrique Vargas del Villar, respectivamente.

<sup>9</sup> El recurrente Enrique Vargas del Villar cita la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México en el expediente PSO/22/2022.



54 Como ya se refirió, el partido político MORENA expone diversas manifestaciones dirigidas a demostrar lo siguiente:

- Indebida fundamentación y motivación.
- Incongruencia de la sentencia impugnada y falta de exhaustividad.
- Falta de exhaustividad en la investigación.

55 A efecto de dar respuesta a los planteamientos del recurrente, resulta necesario señalar las consideraciones que, en lo que al caso interesa, sostuvo la autoridad responsable para justificar el sentido de su determinación.

#### **A. Estudio ordenado por esta Sala Superior**

56 Previo al análisis del agravio, resulta pertinente señalar que, el diez de noviembre de dos mil veintidós, la Sala Regional Especializada emitió una primera sentencia respecto de los hechos denunciados.

57 Al efecto, declaró infundado el procedimiento al estimar que no se configuraron los actos anticipados de precampaña y campaña sobre la base de que el proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro no había iniciado, aunado a que no existía certeza sobre si el Partido Acción Nacional participaría de manera autónoma o coaligado, además de que, de la normativa de ese instituto político se advertían diversos mecanismos para la selección de sus candidaturas.

58 Ahora bien, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

762/2022, esta Sala Superior revocó la mencionada sentencia, al estimar que la responsable dejó de cumplir con la debida motivación, ya que se abstuvo de realizar el estudio de la controversia conforme a los criterios que, sobre el particular, ha establecido este órgano jurisdiccional.

59 Por tal motivo, ordenó a la Sala Regional Especializada emitir una nueva determinación en la que:

“1) Analice si las manifestaciones realizadas por el dirigente del PAN en la revista “proceso” corroboradas con su propia declaración en la audiencia de pruebas y alegatos, constituyen o no actos anticipados de precampaña o campaña, en relación con próximo el proceso electoral federal 2023-2024 respecto de la elección presidencial.

2) Analice las manifestaciones realizadas por el dirigente del PAN Marko Cortés en el evento denominado “Encuentro de militantes y simpatizantes” realizado en el Teatro Morelos, relacionadas con las posibles candidaturas a la presidencia de la república, y determine si en el caso constituyen o no actos anticipados de precampaña y campaña respecto del proceso electoral federal; y”

**B. Consideraciones de la responsable**

60 Al emitir la sentencia que ahora se revisa, y en lo atinente a la queja presentada en contra del ciudadano Marko Cortés Mendoza en su calidad de presidente nacional del Partido Acción Nacional, por la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, la autoridad responsable expuso, en esencia, lo siguiente:

61 En principio, refirió el marco jurídico sustentado por este órgano jurisdiccional con relación a la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, precisando que, para tenerlos por acreditados, resultaba necesario que se tuvieran por satisfechos



los elementos personal, temporal y subjetivo, conforme a los criterios sustentados en las sentencias emitidas por este órgano jurisdiccional en los expedientes de los recursos de apelación SUP-RAP-15/2009 y acumulado, SUP-RAP-191/2010, SUP-RAP-204/2012, SUP-RAP-15-2012 y al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-274/2010.

- 62 Refirió que, para analizar el elemento subjetivo, se debe verificar que se trate de expresiones que tengan un significado electoral (explícito o a través de equivalentes funcionales), además de acreditar que hayan trascendido al conocimiento de la ciudadanía, de tal manera que un llamado al voto o la publicitación de una plataforma electoral solo será sancionable si, además, trasciende al conocimiento de la ciudadanía, pues solo así se podría afectar la equidad en la contienda, conforme a lo resuelto en las sentencias SUP-JRC-97/2018, y SUP-REP-73/2019.
- 63 Luego, sostuvo que se encontraban acreditadas tanto la nota informativa publicada en la revista “Proceso” en la que se refirieron expresiones por el señalado dirigente, y su asistencia y participación activa en el evento realizado por el Partido Acción Nacional, el veintiuno de agosto de dos mil veintidós en Toluca, Estado de México.
- 64 Después, procedió a insertar el contenido de las expresiones denunciadas, a partir de las que analizó si se actualizaban los elementos constitutivos de los actos anticipados de precampaña y campaña.

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

65 Al efecto, señaló que el elemento temporal se encontraba satisfecho, en atención a que, aun y cuando las expresiones se realizaron antes del inicio del proceso electoral federal, el señalado elemento podía actualizarse incluso, antes de que iniciara el proceso electivo respectivo.

66 También expuso que se actualizó el elemento personal porque se trata del dirigente nacional del Partido Acción Nacional, por lo que advirtió su obligación de cumplir con la normativa electoral, y por ende, de observar la prohibición de realizar actos que pudieran significar un posicionamiento adelantado a favor del partido al que dirige o en contra de alguna candidatura o fuerza política, que pudiera incidir en la equidad de las elecciones.

67 Luego, procedió a analizar el elemento subjetivo de la supuesta infracción y señaló que no se actualizó, en atención a que:

- No hizo llamados expresos a votar por en el Partido Acción Nacional o alguna candidatura que pudiera postular.
- Tampoco advirtió que se actualizara un equivalente funcional a partir de las expresiones denunciadas siguientes:

**a) Publicadas en la revista “Proceso”**

- Que el PAN tiene muy buenas opciones para la elección presidencial de 2024.
- Señaló como aspirantes a la candidatura presidencial a Mauricio Vila Dosal (Mauricio Vila) y Mauricio Kuri González (Mauricio Kuri), gobernadores de Yucatán y Querétaro, respectivamente; María Eugenia Campos Galván (Maru Campos), gobernadora de Chihuahua; así



como la senadora María Lilly del Carmen Téllez García (Lilly Téllez), el diputado federal Santiago Creel Miranda (Santiago Creel), el excandidato presidencial Ricardo Anaya Cortés (Ricardo Anaya) y el exgobernador de Guanajuato y diputado, Juan Carlos Romero Hicks (Juan Carlos Romero). También consideró como probable aspirante a la gubernatura de Yucatán al alcalde de Mérida, Renán Barrera Concha (Renán Barrera).

- Indicó que la ciudadanía *“debe[n] saber que en México sí hay otra forma de gobernar y dar buenos resultados”*.

**b) Externadas en evento de Toluca, Estado de México**

- Señaló que mientras que por un lado “se incendia todo el país”, por otro lado, el PAN tiene “otro modelo”, e hizo referencia al que implementó Mauricio Vila en Yucatán, conforme al cual las y los hijos de policías tienen una beca en las mejores escuelas privadas y universidades; enseguida, enfatizó el éxito de la seguridad en esa entidad.
- Felicitó a Diego Sinhue por el trabajo que realizó en Guanajuato, y añadió que -mientras en otros lados se habla de política social que no da resultados pues tienen más pobres-, en esa entidad se habla de darle más “alas” a los jóvenes para que salgan adelante.
- Saludó a Mauricio Kuri (quien, al momento de la intervención de Marko Cortés, se había retirado del evento) y señaló que en Querétaro puso el ejemplo al

## **SUP-REP-386/2023 Y ACUMULADOS**

implementar el seguro de desempleo para toda la gente, con lo que demostró que sí se puede, mientras que MORENA rechazó la propuesta que, al respecto, presentaron las diputaciones del PAN en el congreso federal.

- Envío un abrazo a Maru Campos de quien dijo es una mujer valiente y decidida; señaló que no estuvo presente en el evento por una cuestión de salud.
- Saludó a Tere Jiménez (María Teresa Jiménez Esquivel), e indicó que ella empezó desde abajo, pues aspiró a una diputación federal y a ser alcaldesa y se reeligió en dicho cargo, e indicó que aspiró a la gubernatura y en ese momento era gobernadora electa de Aguascalientes.
- Refirió que “llegó la hora de tomar decisiones” y denominó al encuentro como un “evento de cohesión y unidad”, en el que no solo se convocó al panismo del Estado de México, sino al panismo nacional.
- Señaló que las gubernaturas del PAN le dicen a México que “si hay de otra para nuestro país” y que fueron a dar el “espaldarazo” a Enrique Vargas, quien aspiraba a ser el primer gobernador del PAN en el Estado de México.
- Dijo que las decisiones se deben tomar pensando en lo mejor para las y los mexiquenses y para las y los mexicanos.
- Indicó que a los partidos de oposición les decía que el PAN sí está por construir pensando en el bien superior



del país y sí estaba por hacer una coalición opositora con reglas claras.

- Refirió que el PAN sí tenía un proyecto claro para mejorar las cosas en el Estado de México; que sí tiene con quien competir y emprender un proyecto de cambio profundo para el Estado de México con Enrique Vargas.
- Expresó a Enrique Vargas que lo acompañarían a ganar y que, si el panismo y la sociedad decidían ir en coalición, exigirían reglas claras para decidir la mejor candidatura.
- Finalmente, dijo a Enrique Vargas que el PAN estaba puesto para caminar con él e impulsarlo.

68 Lo anterior, en atención a que consideró que las referidas expresiones no tienen un significado equivalente que tenga por finalidad inducir el voto a favor del Partido Acción Nacional o alguna de las personas mencionadas para la elección que tendrá verificativo en el año dos mil veinticuatro, porque aun y cuando se hizo referencia servidores públicos, ello no implicó una clara solicitud para votar por alguna de esas personas en el proceso presidencial de dos mil veinticuatro.

- Que las expresiones se dirigieron a destacar que los servidores públicos mencionados acudieron al evento para respaldar a Enrique Vargas del Villar, a fin de apoyarlo en su aspiración de obtener la candidatura a la gubernatura del Estado de México, ya que enfatizó que, con esa persona, tenía un proyecto claro para mejorar las cosas en

## **SUP-REP-386/2023 Y ACUMULADOS**

el Estado de México, por lo que lo acompañarían en su pretensión.

- Así, de la valoración integral y del contexto en que se emitieron las expresiones, no advirtió la existencia de una estrategia propagandística para posicionar de forma adelantada al Partido Acción Nacional, o a alguna posible candidatura a la presidencia de la República, porque las expresiones publicadas en la revista “Proceso” fueron opiniones respecto de quienes podrían aspirar a la señalada candidatura, pero sin destacar la imagen o trayectoria de alguna de las personas que mencionó.
- Con relación al señalado evento, sostuvo que la participación del denunciado se dirigió a destacar que las gubernaturas emanadas del Partido Acción Nacional y su militancia respaldaban la aspiración de Enrique Vargas del Villar para gobernar el Estado de México, que es la entidad en que se llevó a cabo el evento, por lo que no se advertía que el mensaje tuviera un propósito electoral dirigido a incidir en el proceso electoral dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro.

69 Con base en lo anterior, la responsable concluyó que no se actualizó el elemento subjetivo de la infracción.

### **C. Análisis de los agravios**

#### **Indebida fundamentación y motivación**

70 MORENA aduce que la responsable realizó una valoración aislada del material probatorio, cuando lo correcto era realizar un análisis integral y contextual de los elementos denunciados



conforme a lo ordenado por esta Sala Superior, de ahí que debió adminicular el contenido de los mensajes imputados y los hechos denunciados.

- 71 Luego, señala que contrario a lo sustentado por la responsable, las declaraciones efectuadas por el denunciado, actualizaron los criterios sustentados por la Sala Superior, toda vez que: **i.** La conducta de la persona denunciada fue clara; **ii.** Las intervenciones del denunciado se difundieron como propaganda electoral; **iii.** Los hechos denunciados tuvieron la finalidad de difundir una candidatura; **iv.** Se cumplió con el criterio temporal pues los actos anticipados de precampaña y campaña pueden configurarse en cualquier momento, y en el caso, se presentó el deseo y anhelo del denunciado; **v.** La difusión de los actos se realizó por la persona y partido denunciados; **vi.** Se actualizan los elementos objetivo, subjetivo y temporal, ya que los hechos tuvieron un fin específico, y se atribuyen a la persona y partido denunciados, y **vii.** Las declaraciones tuvieron un impacto en la sociedad a través de una difusión masiva.
- 72 También manifiesta que la responsable sacó de contexto los conceptos y significados de algunas palabras de las frases y oraciones externadas por el denunciado para justificar su resolución, cuando en realidad se trató de expresiones dirigidas a transmitir un significado subliminal o encubierto, para incidir en el voto popular, con lo que, a su dicho, se actualizó un equivalente funcional.

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

- 73 Finalmente, expone que la responsable no vertió los razonamientos que contuvieran la valoración jurídica de las pruebas supuestamente analizadas y los hechos denunciados.
- 74 Los planteamientos del recurrente son **infundados** en parte e **inoperantes** en otra.
- 75 Lo **infundado** de los motivos de inconformidad expuestos por el partido recurrente reside en que, contrario a su afirmación, la responsable no limitó su estudio a realizar una valoración aislada de los medios de convicción que obran en el expediente, sino que valoró todo su contenido así como el contexto en que se emitieron, concluyendo correctamente que las expresiones denunciadas no implicaron la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña.
- 76 En efecto, la Sala Regional especializada puntualizó, que de los elementos de convicción que obraban en el expediente se advertía que estaban referidos a dos hechos diversos.
- 77 El primero de ellos consistía en una nota publicada en la revista “Proceso” en la que constaban declaraciones del ciudadano Marko Cortés Mendoza efectuadas en su calidad de Presidente Nacional del Partido Acción Nacional, en tanto que la segunda se limitaba a la participación del referido funcionario partidista en un evento realizado en Toluca, Estado de México.
- 78 Al efecto, precisó el contenido de la mencionada revisa, el cual es el siguiente:

Liga electrónica

<https://www.proceso.com.mx/nacional/politica/2022/8/22/estas-son-lascorcholatas-que-destapo-marko-cortes-rumbo-2024-291966.html>

**“Estas son las corcholatas que destapó Marko Cortés rumbo a 2024**

El líder nacional panista mencionó los nombres de al menos siete panistas como aspirantes a la candidatura presidencial e incluso mencionó al alcalde de Mérida como posible contendiente por la gubernatura de Yucatán.

CIUDAD DE MÉXICO (apro).- El dirigente nacional del PAN, Marko Cortés Mendoza, aseveró hoy que su partido tiene muy buenas opciones para la elección presidencial de 2024, dando a conocer una lista de posible aspirantes a la Presidencia.

Los [y las] destacados [as] por el líder panista son los gobernadores [y gobernadora] de Yucatán, Mauricio Vila; Querétaro, Mauricio Kuri, y Chihuahua, Maru Campos. Además, la senadora Lilly Téllez; el diputado Santiago Creel; el excandidato presidencial Ricardo Anaya y el exgobernador de Guanajuato y actual diputado, Juan Carlos Romero Hicks.

Cortés Mendoza inclusive consideró como probable aspirante a la gubernatura de Yucatán al alcalde de Mérida, Renán Barrera, a cuyo informe de gobierno asistió este lunes.

En su declaración el panista consideró que los [y las] ciudadanos [as] deben saber que en México sí hay otra forma de gobernar y dar buenos resultados.



79 Después, procedió a insertar las expresiones que externó en el evento mencionado en los términos siguientes:

Evento realizado por el PAN el 21 de agosto de 2022, en Toluca, Estado de México

*“Encuentro con militantes [militancia] y simpatizantes”*

*“[...] Voz masculina 2: Para continuar y con toda atención escuchemos ahora el mensaje del presidente nacional del PAN, Marko Cortés.*



## SUP-REP-386/2023 Y ACUMULADOS

Evento realizado por el PAN el 21 de agosto de 2022, en Toluca, Estado de México

*“Encuentro con militantes [militancia] y simpatizantes”*

**Marko Cortés:** *“Muy buenas tardes a todas y a todos amigos del Estado de México, escuchar hace un momento a Vicente Fox y me recuerda ese momento cuando logramos lo impensable, cuando logramos ganar, a pesar de que nos decían que no nos reconocerían el triunfo, quiero pedirles que recuerden ese 2 de julio a las 11:00 de la noche, cuando sale Ernesto Zedillo Ponce de León a decir que el próximo presidente, que quién había ganado, era Vicente Fox Quesada, demostramos que sí se puede, demostramos que no hay retos inalcanzables.*

*Y con eso quiero saludar con tu expresión mi querido Mauricio Vila, gobernador de Yucatán: por supuesto que es posible, por supuesto que podemos, porque aquí lo que hay es unidad de propósito, de convicción, de almas, la suma de esfuerzos, cuando hay unidad y cuando hay claridad, logran lo que han logrado precisamente en Guanajuato mi querido gobernador, Diego Sinhue, felicidades por el trabajo que en Guanajuato de forma constante y reiterada se ha hecho, porque ya se dijo aquí mientras en otros lados se sigue hablando solo de política social que no da resultados, porque tienen tristemente más pobres, en Guanajuato se habla de darles alas a los jóvenes para que vuelen y salgan adelante y por eso ahí en Guanajuato hablamos de la mente factura, muchas felicidades y gracias mi querido Diego Sinhue, gobernador del estado de Guanajuato de estar aquí.*

*Amigas y amigos, mientras se incendia todo el país por un lado y por otro, se ha demostrado se ha demostrado que Acción Nacional también tiene otro modelo, ya habrá la oportunidad, Mauricio Vila que nos comentas el modelo de Yucatán, en donde los hijos de todos los policías tienen una beca en las mejores escuelas privadas y universidades, ya habrá momento para que nos cuentes el éxito de la seguridad allá en Yucatán.*

*Quiero mandarle un fuerte abrazo a quien tuvo que salir hace un momento por razones de trabajo, a mi querido amigo Mauricio Kuri, quien sí se atrevió a hacer lo que nos negó el gobierno federal a nuestras diputadas y diputados federales, mientras nosotros en la Cámara de Diputados de la Unión presentamos el seguro de desempleo y MORENA dijo que no, Mauricio Kuri pone el ejemplo en Querétaro y pone el seguro de desempleo para toda su gente, demostrando otra vez que sí se puede.*

*Quiero mandarle un fuerte, fuerte abrazo a una compañera y amiga de partido que no pudo estar aquí por una intervención de salud, pero que ya estaba confirmada, hasta Chihuahua un fuerte abrazo a nuestra querida Maru Campos y les pido un aplauso para ella, mujer valiente y decidida.*

*Y hoy está aquí, otra gran amiga, que luchó como muchos de ustedes, que empezaron desde abajo como muchos de nosotros y que soñó, que soñó con ser diputada federal, que soñó con ser alcaldesa y además luego se reeligió, que soñó con ser gobernadora y hoy es gobernadora electa del estado de Aguascalientes, mi querida Tere Jiménez, qué gusto mi querida Tere.*

*Amigas y amigos, llegó la hora de comenzar a tomar decisiones y de hacerlo con la sangre hirviendo y con la cabeza fría, y por eso festejo este gran evento de cohesión y de unidad, donde no solo se convoca el panismo del Estado de México, sino estamos el panismo nacional, está a nuestros gobernadores diciéndole a todo México, que sí hay de otra para nuestro país, viniéndole a dar el espaldarazo a un liderazgo que se echó para adelante, que recorrió el gran Estado de México, un liderazgo que se puso a trabajar soñando en ser el primer gobernador de Acción Nacional, aquí venimos a decirte Enrique Vargas, no estás solo, vamos juntos y vamos con todo a eso venimos el día de hoy mi querido Enrique.*

*Además de los gobernadores que nos acompañan, quiero saludar a la coordinadora nacional de alcaldes panistas nuestra alcaldesa de León, Guanajuato, querida Ale, qué gusto saludarte y contigo saludos a todas y a todos los alcaldes del Estado de México y del país, también nos acompaña el alcalde de Aguascalientes querido León Montañez qué gusto saludarte un gusto y bienvenido.*

*Les decía amigas y amigos ¿cómo vamos a tomar decisiones? con la sangre caliente, con la cabeza fría, pensando en lo mejor para las y los mexiquenses, y pensando en lo mejor para las y los mexicanos y debo decirles que he hecho ese compromiso y he platicado también*



**Evento realizado por el PAN el 21 de agosto de 2022, en Toluca, Estado de México**

*“Encuentro con militantes [militancia] y simpatizantes”*

*con un gran amigo y gran líder aquí en el Estado de México, mi querido Anuar Azar, jefe estatal del PAN gracias mi querido Anuar, por el trabajo por el esfuerzo por la unidad y la generosidad que has venido mostrando, gracias a ti mi querido Anuar.*

*Con la sangre caliente, con la cabeza fría, una altura de miras pensando lo que es mejor para México y para el gran Estado de México, así es como vamos, así es como comenzaremos a trabajar y por ello yo hoy quiero decirles a todos los partidos que se dicen de oposición, lo digo fuerte y claro. Acción Nacional sí está por construir pensando en el bien superior del país, Acción Nacional sí está por hacer una gran coalición opositora, pero eso sí, que quede claro, con reglas y con transparencia, con reglas claras y acuerdos firmes para México y para el gran Estado de México, eso es lo que decimos hoy con claridad, Acción Nacional está hoy diciéndolo fuerte y claro, nosotros, nosotros sí tenemos con qué, nosotros sí tenemos con quién, nosotros sí tenemos un proyecto para mejorar las cosas en el Estado de México. Entonces amigas y amigos frente al peor proyecto de país, frente a un gobierno que destruye, que retrocede, que amenaza, que amedrenta a los opositores; con altura de miras y apertura y ganas de construir, aquí en Toluca, en el Estado de México decimos Acción Nacional tiene con qué competir, Acción Nacional tiene con quién competir, Acción Nacional sabe ganar y nosotros sí tenemos con que emprender un proyecto de cambio profundo, para el gran Estado de México y ese proyecto se llama Enrique Vargas del Villar.*

*Pero, pero mi querido Enrique, mi querido Enrique, con esa generosidad, mi querido Enrique con esa generosidad, mi querido Enrique Vargas. Con esa generosidad que te hemos escuchado, de la mano con nuestro jefe estatal. Anuar Azar, juntos con todo el panismo del Estado de México y junto con todos los liderazgos de Acción Nacional en el país, como tu amigo, pero como tú dirigente nacional te digo querido Enrique, vamos con todo pa donde tope y hasta donde tú quieras querido Enrique, te acompañamos con todo, te acompañamos con reglas, te acompañamos a ganar. Y si el panismo y si el panismo y si el panismo y la sociedad deciden ir en coalición, nosotros exigimos entonces reglas claras y reglas firmes para que se decida ir con el mejor candidato para evitar que lo peor de la política venga al Estado de México y por eso hoy y por eso hoy lo digo con toda claridad, con absoluta seriedad, y con esa sangre caliente y con esa cabeza fría, pero también con el corazón en la mano, Acción Nacional con altura de miras, pensará en lo mejor para el Estado de México y para todo el país, y así tenemos que estar listos hagamos lo mejor por México, logremos lo impensable y verán que todos los retos son posibles.*

*Amigas y amigos de Acción Nacional ¿estamos listos para emprender esta batalla? ¿Estamos listos para salir a convencer a todo el Estado de México? mi querido Enrique. mi querido Anuar. Acción Nacional, está puesto para caminar contigo para impulsarte y para decidir con la sangre caliente, con cabeza fría y con el corazón en la mano. ¡Qué viva Acción Nacional! ¡Qué viva el Estado de México! ¡Qué viva México! Gusto saludarles a todas y a todos”*

*[...]”*

- 80 Sobre el particular, la responsable señaló que, aun y cuando en ambos hechos se acreditaban los elementos temporal y personal, no se demostró que se acreditara el elemento subjetivo, toda vez que, del análisis de las expresiones realizadas en cada uno de los sucesos, no era posible advertir la existencia de un llamado al voto a favor del Partido Acción

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

Nacional o de alguna posible candidatura, y mucho menos en contra de alguna fuerza política o candidatura diversa.

**Manifestaciones difundidas en la revista “Proceso”**

81 En efecto, respecto de las declaraciones difundidas en la revista mencionada, la Sala Regional Especializada estimó que no configuraban algún equivalente funcional, toda vez que aún y cuando hizo referencia a las personas que considera que podrían aspirar a alcanzar la candidatura de referencia, sin embargo, no destacó la imagen o trayectoria de alguno de ellas.

82 Así, en lo tocante a la señalada nota, respecto a la falta de acreditación del elemento subjetivo, este órgano jurisdiccional comparte la conclusión a la que arribó la Sala Regional Especializada, toda vez que, con relación a la nota periodística, el hecho de que el señalado dirigente partidista realizara menciones sobre las personas que eventualmente podrían aspirar a una postulación para la candidatura a la presidencia de la República, en manera alguna implicó una solicitud del sufragio ciudadano en un sentido determinado, ni tampoco la promoción de alguna posible candidatura, toda vez que del contenido de la nota se advierte con claridad que en las expresiones que realizó enfatizó que aludía a “posibles candidatos a la Presidencia”.

83 Además, tal y como lo consideró la responsable, no se advierte que haya exaltado la trayectoria política, logros o propuestas de gobierno de cada una de las personas que mencionó, además de que, este órgano jurisdiccional no advierte que en la nota se refiera alguna frase dirigida a solicitar el apoyo de la ciudadanía



y el recurrente se abstiene de indicar alguna que pudiera implicar un acto anticipado de precampaña o campaña.

- 84 No obsta a lo anterior que el recurrente aduzca que la responsable no analizó la frase *“su partido tiene muy buenas opciones para la elección presidencial de 2024”*, toda vez que esa oración, analizada de manera autónoma, así como en el contexto de la nota denunciada, no implicaba una solicitud al sufragio, ni tampoco un acto de promoción de una plataforma electoral o la difusión de una propuesta de gobierno, ya que el denunciado se limitó a señalar los nombres de “posibles” aspirantes, sin adicionar algún elemento que permitiera evidenciar la promoción de alguno de ellos, a exaltar sus cualidades y supuestas propuestas o a intentar obtener el apoyo de la ciudadanía para que alguno obtuviera el triunfo o la postulación correspondiente.

**Respecto a las manifestaciones vertidas en el evento celebrado en Toluca, Estado de México**

- 85 Por lo que hace a las expresiones vertidas en el evento celebrado en Toluca, Estado de México, la responsable consideró que no se encontraban dirigidas a influir en el proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro, en virtud de que el mencionado dirigente se limitó a hacer referencia a los titulares de los ejecutivos locales postulados por el partido político del que es dirigente, con la finalidad de apoyar la aspiración del ciudadano Enrique Vargas del Villar a la gubernatura del Estado de México.

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

- 86 Con relación al señalado aspecto, esta Sala Superior también comparte lo considerado por la Sala Regional Especializada, toda vez que en las expresiones realizadas por el referido dirigente partidista no se advierte alguna en que haya hecho referencia al proceso electoral federal que estaba próximo a iniciar, ni tampoco que hiciera referencia a alguna pretensión para la obtención de un cargo de naturaleza federal, ya que sus manifestaciones se dirigieron a identificar las gubernaturas que fueron postuladas por el Partido Acción Nacional.
- 87 Además, en concepto de este órgano jurisdiccional, el dirigente partidista tampoco hizo alguna petición o solicitud a la ciudadanía para “votar” por alguna de esas personas servidoras públicas durante el proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro, ya que todas sus manifestaciones se enfocaron a evidenciar el apoyo a Enrique Vargas del Villar.
- 88 En ese orden de ideas, debe señalarse que el referido evento se circunscribió al ámbito local, pues la pretensión se dirigió a manifestar frente a los asistentes, el respectivo apoyo a la referida persona a la gubernatura del Estado de México.
- 89 Atento a lo expuesto, contrario a lo aducido por MORENA, en el caso, la responsable sí expuso las consideraciones jurídicas que resultaban aplicables al caso concreto a partir de la valoración de las pruebas, de las que no se advierte la acreditación del elemento subjetivo de la infracción, pues para esta Sala Superior las conductas denunciadas no implicaron que se solicitara de manera expresa o velada el voto para una elección federal, tampoco se promovió una candidatura particular y menos aún,



se difundió una plataforma o programa de gobierno, aunado a que tampoco se advierte la existencia de expresiones que encuadren en el supuesto de equivalentes funcionales, ya que no se expusieron frases dirigidas a exaltar alguna cualidad de alguna persona, ni a presentar acciones de gobierno o programas sociales que podrían implementarse a nivel federal.

90 Resulta oportuno señalar que el recurrente solicita a esta Sala Superior que revoque, en lo que al caso atañe, la decisión de la responsable para que lleve a cabo un nuevo estudio, al estimar que debió administrar la publicación de la revista "*Proceso*" en que se hizo referencia a las manifestaciones del denunciado con relación al proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro, con las expresiones que realizó en el evento celebrado en Toluca, Estado de México.

91 En efecto, el recurrente pretende que se complemente la expresión "*el PAN tiene muy buenas opciones para la elección presidencial de 2024*", difundida en la revista "*Proceso*", con las referencias a los programas gubernamentales implementados por las gubernaturas emanadas del Partido Acción Nacional que se emitieron en el evento celebrado en Toluca, Estado de México, ya que considera que, de esa manera es dable acreditar que el denunciado, por una parte, expresó que el Partido Acción Nacional contaba con muy buenas opciones para la elección presidencial y, por otra, que enfatizó los logros alcanzados por sus gobiernos.

92 No obstante, no procede acoger la pretensión del recurrente de realizar el estudio en los términos que propone, toda vez que su

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

planteamiento parte de la premisa incorrecta de que las manifestaciones realizadas en cada uno de los eventos son complementarias y que, en su conjunto, resultan suficientes para tener por acreditada la existencia de actos anticipados de precampaña y campaña.

93 Lo incorrecto de la premisa en que se sustenta la pretensión de MORENA reside en que, no es dable adminicular y completar hechos que acontecieron en contextos particulares y circunscritos a ámbitos específicos diversos, ya que no es congruente ni razonable otorgar el mismo alcance y contenido a las expresiones que se emitieron en un evento partidista inscrito en un proceso electoral local y cuyos efectos se circunscribieron al ámbito geográfico en que acontecieron, con una publicación realizada en un medio de circulación nacional, en que se hizo una referencia a un proceso electoral federal, ya que cada caso, obedece a un proceso electoral específico y tuvieron finalidades diversas.

94 En efecto, para esta Sala Superior, la responsable analizó correctamente los hechos denunciados, toda vez que no se podrían trasladar las declaraciones emitidas en un evento celebrado con motivo de un proceso electoral local, para ser valoradas en conjunto con las difundidas en un medio de comunicación escrito de alcance nacional, a fin de tener por configurada una violación al principio de equidad en una contienda electiva federal, pues ello implicaría descontextualizar los hechos acontecidos en cada caso, afectando el principio de congruencia que debe regir en el estudio de las conductas presuntamente infractoras del orden jurídico electoral.



- 95 De esa manera, para este órgano jurisdiccional, fue acertada la determinación de la responsable de realizar un análisis de cada uno de los hechos denunciados atendiendo al ámbito y contexto en que se llevaron a cabo, ya que no resultaba congruente ni proporcional analizarlos de manera conjunta y complementaria para configurar una irregularidad, dada la naturaleza y circunstancias de cada uno de esos acontecimientos.
- 96 En ese orden de ideas, también es **infundado** el agravio mediante el que MORENA aduce la responsable debió exponer una motivación reforzada para acreditar la infracción denunciada, toda vez que parte de la premisa incorrecta de que la Sala Regional Especializada se encontraba obligada a tener por acreditada la infracción a partir de los hechos denunciados, cuando la obligación jurídica de ese órgano jurisdiccional, se circunscribía, como lo hizo, a analizar las pruebas y verificar la existencia de los hechos, a partir de los que, debe determinar si se acredita o no alguna infracción.
- 97 En el caso, como se ha señalado, la responsable procedió al estudio del material probatorio que conforma el expediente y tuvo por acreditados los hechos, sin embargo, de la valoración que realizó, advirtió que no cumplían con los requisitos para tener por actualizada la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña porque, como se señaló, no estaba obligada a exponer una motivación reforzada para tener por demostrada la existencia de la infracción, sino solo a verificar si del material probatorio se advertía la violación a las reglas electorales.

## **SUP-REP-386/2023 Y ACUMULADOS**

98 En otro orden de ideas, son **inoperantes** las manifestaciones expuestas por el partido político recurrente a través de las que señala que la responsable descontextualizó las expresiones del ciudadano Marko Cortés Mendoza, porque desde su perspectiva, tuvieron la finalidad de transmitir un mensaje subliminal o encubierto para incidir en el voto popular.

99 La calificativa al agravio deriva de que el recurrente no señala, de manera concreta, cuáles fueron las expresiones o palabras que se descontextualizaron por la responsable, o las razones por las que las que debieron interpretarse en un sentido diverso, ni tampoco las razones por las que estima que la valoración efectuada por la Sala Regional Especializada fue incorrecta.

### **Incongruencia de la sentencia impugnada y falta de exhaustividad**

100 El partido político MORENA aduce que la sentencia impugnada es incongruente porque contiene argumentos contradictorios entre sí, además de que incumple con el principio de exhaustividad, dado que no se analizó, de manera integral, la totalidad de las expresiones denunciadas.

101 Los agravios son **inoperantes** toda vez que el recurrente no señala cuáles son los argumentos que, desde su perspectiva resultan contradictorios entre sí, ni señala las expresiones que no se analizaron por la responsable, de ahí que este órgano jurisdiccional se encuentre imposibilitado para realizar un análisis oficioso.

### **Falta de exhaustividad en la investigación**



- 102 MORENA expone que no se realizó una investigación que permitiera acreditar las faltas denunciadas, lo que considera, debió ordenarse por la responsable, a fin de acreditar las infracciones al ordenamiento electoral.
- 103 El agravio es **inoperante**.
- 104 Lo anterior es así, en virtud de que se trata de afirmaciones genéricas que carecen de un sustento argumentativo que permita verificar la posible incompletitud en la investigación.
- 105 En efecto, el ahora recurrente afirma que no se llevó a cabo una investigación exhaustiva para poder acreditar las irregularidades denunciadas, sin embargo, esa afirmación se emite sin señalar cuáles fueron los hechos que se desprendían de los elementos probatorios aportados con la queja y que debieron investigarse, aunado a que tampoco expone las conductas concretas que, desde su perspectiva debían de comprobarse y las diligencias que debieron efectuarse para ello.
- 106 Además, la calificativa al agravio deriva de que el recurrente parte de la premisa inexacta de que era obligación de la responsable realizar las investigaciones necesarias para acreditar la existencia de los hechos y la comisión de la falta, cuando la carga de aportar elementos de los que se puedan derivar, cuando menos indicios de los hechos susceptibles de configurar una falta corresponde al quejoso, conforme a lo dispuesto en el artículo 467, párrafo 1, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

107 Además, resulta oportuno reiterar que la Sala Regional Especializada tuvo por acreditada la existencia de los hechos denunciados, sin embargo, la determinación de que no implicaron la comisión de actos anticipados de precampaña o campaña derivó del estudio de los hechos, motivo por el que, si la responsable estimó que se acreditaron los hechos denunciados, resultaba ocioso que ordenara a la autoridad instructora realizar mayores diligencias para acreditar hechos que ya había tenido por probados, de ahí lo **inoperante** del agravio.

**2. Agravios planteados por los gobernadores denunciados**

108 Previo al estudio de los motivos de disenso que resultan idénticos en las demandas de los gobernadores recurrentes, se analiza el agravio que, de manera particular, expone la Gobernadora del Estado de Aguascalientes.

109 La recurrente en mención sostiene que la Sala Especializada no tomó en cuenta que al momento en que acontecieron los hechos materia de la denuncia, aun no tomaba posesión del cargo de gobernadora, por lo que no se le podía imputar la calidad de servidora pública, aunado a que no estaba en posibilidad de utilizar recursos públicos en favor de alguna supuesta candidatura, porque en la fecha que tuvo lugar el evento denunciado, no le habían sido asignados cargo recursos públicos.

110 Bajo esa lógica, la recurrente alega que fue incorrecto que la Sala Especializada concluyera que vulneró el artículo 134 constitucional por el supuesto aprovechamiento de su cargo



público para influir en la elección local del Estado de México, cuando en ese momento ella aún no tomaba la protesta constitucional.

111 A juicio de este órgano jurisdiccional, dicho motivo de disenso resulta **infundado**, por una parte, e **inoperante** por otra, tal y como se demuestra enseguida.

112 Lo **infundado** radica en que, contrario a lo alegado por la recurrente, la Sala responsable sí tomó en cuenta que en la temporalidad en la que tuvo lugar el evento denunciado, la hoy recurrente María Teresa Jiménez Esquivel, aún no tomaba posesión del cargo de gobernadora de Aguascalientes, toda vez que de la lectura de la sentencia impugnada se advierte que, previo al análisis de las expresiones materia de la denuncia, la Sala Especializada, precisó lo siguiente:

*“Si bien, al momento de los hechos denunciados Tere Jiménez era gobernadora electa de Aguascalientes, la Sala Superior ha establecido que a las gubernaturas electas también les son aplicables las restricciones constitucionales relacionadas con la injerencia en las contiendas electorales (artículo 134 constitucional párrafo 7), al formar parte del “gobierno de transición”,<sup>10</sup> en el que un equipo de trabajo, encabezado por la persona electa, toma conocimiento de los asuntos en curso, para lograr la continuidad en el buen despacho de estos”.*

113 Como se ve, contrario a lo alegado por la recurrente, la Sala Especializada sí consideró que el día en que tuvieron lugar los hechos denunciados, la recurrente tenía la calidad de gobernadora electa. Lo anterior, en el sentido de que esa

---

<sup>10</sup> Se refiere a la etapa que va desde la emisión de la declaratoria de validez de la elección y expedición de la constancia de mayoría hasta la toma de posesión del cargo. Ver SUP-REP-86/2023.

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

situación no la eximía de responsabilidad, considerando esencialmente que en su calidad de servidora pública electa, formaba parte de un gobierno de transición, dentro del cual encabeza un equipo de trabajo, tomando parte de los asuntos públicos del gobierno.

114 Por otra parte, lo **inoperante** del agravio reside en que las manifestaciones de la recurrente no se dirigen a controvertir las razones que sostuvo la responsable para estimar que, aún en su calidad de gobernadora electa, a la recurrente le resultaban aplicables las restricciones constitucionales previstas en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Federal; las cuales consistieron esencialmente en que, al tener la calidad de “gobernadora electa” forma parte del gobierno de transición, en el que como persona electa, encabeza un equipo de trabajo.

115 En tal sentido, la recurrente no controvierte las razones antes descritas, sino que, únicamente se limita a sostener que la responsable dejó de considerar que, en la fecha del evento denunciado, aún no tomaba posesión del cargo, lo cual, conforme a lo expuesto ha quedado desestimado.

116 Al haberse desestimado el planteamiento relacionado con la calidad de servidora pública, se procede al estudio de los agravios que resultan sustancialmente idénticos a los expuestos en las demandas de los gobernadores recurrentes.

**A. Falta de exhaustividad de la resolución impugnada.**

117 Los recurrentes alegan que resulta contraria a Derecho la conclusión de la responsable, en el sentido de que el evento denominado “*Encuentro de militantes y simpatizantes*” fue de



naturaleza proselitista y que las expresiones que en el mismo se pronunciaron, constituyeron una infracción a los principios de equidad e imparcialidad.

118 Para ello, aducen que la Sala Especializada no realizó un estudio exhaustivo, pues dejó de analizar diversos elementos para determinar con objetividad la naturaleza del evento, la cual sostienen es partidista, porque el Partido Acción Nacional convocó exclusivamente a militantes y simpatizantes.

119 Sobre esa base, alegan que la responsable realizó un análisis aislado y sesgado de las expresiones que diversas personas servidoras públicas emitieron en el evento, pero no analizó aspectos relevantes como quién organizó el evento, quiénes asistieron, cuál fue su objetivo, si fue cerrado o abierto y si se le dio difusión, lo que no le permitió tener un panorama integral o contextual del caso.

120 Asimismo, se quejan de que la responsable analizó de manera general, global o colectiva las expresiones de todas las personas que ocupan una gubernatura, cuando lo correcto era que realizara un análisis individual del alcance de las expresiones de cada uno de los servidores públicos denunciados, y en el que explicara las razones por las que los argumentos que cada uno expuso a manera de defensa, pruebas y alegatos se desestimaron.

121 Esta Sala Superior considera que los agravios son **fundados** y **suficientes** para revocar la resolución impugnada, con sustento en las consideraciones y fundamentos que enseguida se exponen.

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

***Marco jurídico***

- 122 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 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.<sup>11</sup>
- 123 En el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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.
- 124 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 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.
- 125 Asimismo, el artículo 17 de la Constitución establece que la tutela judicial efectiva reside en el dictado de sentencias que tengan como característica, entre otras, la de ser emitidas de manera completa, esto es, de manera exhaustiva.

---

<sup>11</sup> Jurisprudencia 12/2001, de rubro: “EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE”.



126 En ese sentido, el principio de exhaustividad impone a las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, cuyas resoluciones admitan ser revisadas por virtud de la interposición de un medio de impugnación ordinario o extraordinario, el deber de 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 solo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por aquéllas deben generar.<sup>12</sup>

127 Así, de conformidad con el artículo 16 de la Constitución, los órganos jurisdiccionales tienen la obligación de vigilar que todo acto emitido por autoridad se emita con apego al principio de legalidad, mismo necesariamente se cumple cuando una resolución judicial es exhaustiva.

### ***Caso concreto***

128 En primer lugar, es importante precisar que la temática en estudio es planteada por personas que ocupan diversas gubernaturas, a saber: la Gobernadora de Aguascalientes; el Gobernador de Querétaro; el Gobernador de Yucatán; y el Gobernador de Guanajuato.

### **A. Estudio ordenado por esta Sala Superior**

---

<sup>12</sup> Jurisprudencia 43/2002, de rubro: "PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN".

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

- 129 Asimismo, es relevante tener presente que la sentencia impugnada se emitió en cumplimiento a una diversa, previamente dictada por esta Sala Superior (SUP-REP-762/2022); en la que, en lo tocante a dichos servidores públicos, se precisó que la materia de denuncia se limitó a la eventual vulneración a lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución General, por su asistencia y participación en el evento “*Encuentro con militantes y simpatizantes*”.
- 130 En dicho precedente, este órgano jurisdiccional decidió revocar una primera sentencia dictada por la Sala Regional Especializada en el expediente SRE-PSC-184/2022, precisamente, porque dicho órgano jurisdiccional, de forma indebida, había considerado que las manifestaciones emitidas por las gubernaturas denunciadas en el aludido evento no incidieron en el proceso electoral local del Estado de México, debido a que este no había iniciado y, en el momento en que se celebró, tampoco era posible concluir la forma en que el Partido Acción Nacional participaría en la elección a la gubernatura del Estado de México.
- 131 Ello, porque conforme a precedentes de la Sala Superior, se desprendía el criterio de que podía analizarse la probable existencia de la infracción, a pesar de que el proceso electoral local no hubiera iniciado, por lo que se consideró que la Sala Especializada debió haber analizado si las manifestaciones de las personas servidoras públicas referidas vulneraron el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional.



132 Para ello, este órgano jurisdiccional fijó parámetros que debían ser analizados por la Sala responsable para cumplir con el cometido apuntado, en específico se señaló que debía considerar los aspectos siguientes:

- 1) La asistencia y la calidad de los sujetos que acudieron al evento;
- 2) Las manifestaciones que se llevaron a cabo en dicho evento (para determinar, en su caso, la trascendencia que tuvieron);
- 3) El lugar del evento;
- 4) Los medios de difusión del evento y los mensajes;
- 5) La utilización o no de recursos públicos para la realización del evento; y
- 6) Si se influyó en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

### **B. Consideraciones de la responsable**

133 Ahora bien, en la sentencia impugnada, específicamente, en el apartado intitulado “*Vulneración al artículo 134 constitucional, párrafo 7*”, la Sala Especializada insertó una tabla en la que plasmó las manifestaciones que la gobernadora y gobernadores denunciados realizaron en el evento en cuestión.

134 Para ello, insertó una imagen de cada persona denunciada, una transcripción del mensaje que manifestaron en el evento, y una síntesis de lo que desprendió, en cada caso. Este último, lo reflejó en los términos siguientes:

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

Gobernador(a)	Análisis de las manifestaciones
<p>José Rosas Aispuro Torres (Durango)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El gobernador no asistió al evento proselitista, pero participó de manera virtual al emitir un mensaje a los asistentes a través de un video.</li> <li>• En el mensaje, se dirigió expresamente a los militantes del Partido Acción Nacional en el Estado de México e hizo referencia a la entonces próxima contienda electoral local.</li> <li>• Invitó a la militancia a seguir en unidad en torno al proyecto de Enrique Vargas del Villar.</li> </ul>
<p>María Teresa Jiménez Esquivel (Aguascalientes)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Saludó a la gente del Estado de México y dijo a las mujeres que con Enrique Vargas del Villar van a tener un gran aliado.</li> <li>• Dijo que sabía que Enrique Vargas del Villas sería el próximo gobernador del Estado de México.</li> <li>• Señaló que Enrique Vargas del Villar bajo la incidencia delictiva en el Estado de México; y mencionó que, si la gente en esa entidad quería que regresaran las guarderías, estancias infantiles y apoyos a las mujeres, y que hubiera educación, becas, salud, medicamentos en hospitales y empleos, la respuesta “Es con Enrique Vargas”.</li> <li>• Dijo que Enrique Vargas va a estar con las personas indígenas y agradeció la presencia de ese grupo de personas en el evento.</li> <li>• Convocó a las personas asistentes a ganar la elección en el Estado de México.</li> </ul>
<p>Mauricio Kuri González (Querétaro)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En su intervención señaló que conoció a Enrique Vargas del Villar cuando ambos eran presidentes municipales e indicó que fue un ejemplo en ese cargo.</li> <li>• Lo felicitó y dijo que en los “<i>próximos proyectos</i>” iban a llegar a lo que no se había podido lograr en el Estado de México.</li> <li>• Agradeció la asistencia de la militancia, indicó que veía unión en el Estado de México, y reiteró a Enrique Vargas el apoyo de las y los gobernadores panistas, tal como él les apoyó antes.</li> <li>• Señaló que el Partido Acción Nacional necesita gente como Enrique Vargas para sacar adelante al partido y cambiar la realidad del Estado de México.</li> </ul>
<p>Mauricio Vila Dosal (Yucatán)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En su intervención, saludó a los asistentes e indicó que veía en Enrique Vargas a un líder fuerte de las diputaciones panistas en el Estado de México, pues era un hombre dedicado y que da resultados en los cargos públicos, como lo hizo en la alcaldía de Huixquilucan.</li> <li>• Señaló que las y los panistas han demostrado en Yucatán, Guanajuato, Querétaro y ahora en Aguascalientes, que sí se puede.</li> <li>• Refirió que para gobernar bien y dar buenos resultados primero hay que ganar.</li> </ul>



Gobernador(a)	Análisis de las manifestaciones
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Mencionó que estaba ahí como una gran familia para trabajar en equipo y el día de mañana dar los resultados que el Estado de México necesita y demostrar a las personas panistas del país que no hay imposibles.</li><li>• Concluyó al decirle a Enrique Vargas que cuenta con el apoyo de las personas panistas del Estado de México y del país.</li></ul>
Diego Sinhue Rodríguez Vallejo (Guanajuato)	<ul style="list-style-type: none"><li>• En su participación, saludó al dirigente nacional del partido, a Enrique Vargas del Villar, así como los demás funcionarios públicos y a la militancia presente en el evento.</li><li>• Señaló que Enrique Vargas era un líder excepcional, que requiere de la gente del Estado de México para que salgan a convencer a los electores.</li><li>• Pidió al panismo en el Estado de México que saliera a defender el voto.</li><li>• Indicó que, si se trabaja en unidad, desde el Estado de México el PAN va a recuperar el país, y añadió que Enrique Vargas cuenta con el panismo de Guanajuato para dar la batalla.</li></ul>

135 De lo anterior, la responsable concluyó que:

- Las referidas personas servidoras públicas tuvieron una participación activa y preponderante en el evento denunciado.
- El evento fue proselitista porque en las expresiones de las gubernaturas fueron de carácter electoral, hicieron uso del cargo que ostentan para posicionar a Enrique Vargas del Villar y promover que el Partido Acción Nacional ganara la elección a la gubernatura del Estado de México.
- Por ello, el proceder de las personas servidoras públicas no fue neutral ni imparcial, con lo que pusieron en riesgo el principio de equidad del proceso electoral local del Estado de México, con independencia de que la fecha de la celebración del evento la contienda aún no había iniciado.

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

136 Asimismo, del propio cuadro o ejercicio previo, la Sala Especializada consideró que las expresiones pronunciadas por las gubernaturas denunciadas trascendieron al electorado, porque, a pesar de que el evento se llevó a cabo al interior del teatro “*Morelos*” en Toluca, Estado de México, y a este asistieron militantes, servidores públicos y dirigentes de extracción panista, sin que se hubiere corroborado la existencia de algún mecanismo de control de acceso al evento, o bien, que se hubiere restringido el ingreso a la ciudadanía en general.

137 Aunado a lo anterior, razonó que, como estaba acreditada la difusión del evento en la red social *Facebook* de Enrique Vargas del Villar, así como en la página oficial de internet del Partido Acción Nacional, las expresiones pudieron ser del conocimiento de la ciudadanía en general y tener un impacto en la contienda del Estado de México.

**C. Análisis de los agravios**

138 Con base en lo expuesto, este órgano jurisdiccional considera que, tal como lo alegan los recurrentes, la Sala responsable no realizó un estudio exhaustivo respecto de la posible infracción imputada a la gobernadora y gobernadores que asistieron al evento en cuestión.

139 Se arriba a dicha conclusión, porque de la sentencia reclamada se desprende que la Sala Especializada no realizó un estudio puntual, integral y contextual para determinar de manera clara y objetiva si las expresiones pronunciadas por los aquí recurrentes efectivamente vulneraron el principio de equidad en la contienda electoral del Estado de México.



- 140 Recordemos que en la sentencia dictada por este órgano jurisdiccional en el expediente SUP-REP-762/2022, se ordenó a la Sala responsable que para determinar la señalada cuestión, debía realizar un análisis pormenorizado de los siguientes parámetros: **1)** La asistencia y la calidad de los sujetos que acudieron al evento proselitista; **2)** Las manifestaciones que se llevaron a cabo en dicho evento proselitista (para determinar, en su caso, la trascendencia de estas); **3)** El lugar del evento; **4)** Los medios de difusión del evento y los mensajes; **5)** La utilización o no de recursos públicos para la realización del evento; y **6)** si se influyó en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.
- 141 No obstante, como se viene exponiendo, la responsable se limitó a insertar un cuadro en el que evidenció las manifestaciones que cada una de las personas servidoras públicas emitieron durante el desarrollo del evento, pero omitió analizar de forma puntual cada uno de los elementos referidos.
- 142 En efecto, en la sentencia impugnada no se razona y menos se mencionan elementos probatorios que sustenten alguna postura en torno a la asistencia y la calidad de los sujetos que acudieron al evento, pues únicamente se señala que no se corroboró la existencia de algún control de acceso al evento, pero de forma genérica; es decir, sin que se hubieren expuesto argumentos que justifiquen tal conjetura.
- 143 Este aspecto es relevante pues para determinar la existencia de la infracción y la consecuente responsabilidad de los denunciados era necesario desvirtuar la presunción de que al

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

evento asistieron solo militantes y simpatizantes del Partido Acción Nacional; por lo que, el que la responsable señale en la sentencia reclamada que las expresiones de las gubernaturas “*podieron ser del conocimiento de la ciudadanía en general*” denota la falta de exhaustividad que reclaman los recurrentes.

144 De igual forma, tampoco hay un estudio concreto con relación al lugar en que se llevó a cabo el evento, así como sus características, capacidad de asistencia, ubicación, etcétera.

145 En el mismo sentido, no existe en la sentencia recurrida un estudio concreto en torno a los medios de difusión del evento y los mensajes expresados en este, pues lo único que sobre el particular se señaló fue que el evento se difundió en la red social *Facebook* de Enrique Vargas del Villar, así como en la página oficial de internet del Partido Acción Nacional, y de esa mera enunciación, de nuevo se colige que las expresiones “*podieron ser del conocimiento de la ciudadanía en general*”; pero sin realizar un análisis de las circunstancias particulares que llevaron a la responsable a concluir en ese sentido.

146 Es decir, en la sentencia impugnada no se expone razón alguna en torno a la posibilidad de que la ciudadanía en general (no militantes ni simpatizantes de Acción Nacional) tuviera interés en ingresar al portal oficial de dicho instituto político e ingresar a su sección de “*prensa*” para enterarse o buscar de los actos que el partido realiza, o bien, para seguir en *Facebook* a Enrique Vargas del Villar y ver sus publicaciones; sino que por el mero hecho de que se acreditó que hubo algunas publicaciones que dieron cuenta del evento se dio por hecho que pudo haber trascendido



a la ciudadanía en general; cuestión que se reitera, en modo alguno puede considerarse un estudio exhaustivo por parte de un órgano especializado, máxime, cuando su conclusión se sustentó en meras conjeturas carentes de soporte argumentativo.

147 Bajo esa misma lógica, la responsable se pronunció en torno al elemento consistente en determinar si las expresiones de las gubernaturas influyeron en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, pues en un par de párrafos señaló que dicho principio se vulneró porque las personas gobernadoras hicieron uso del cargo público que ostentan con la intención de que Vargas del Villa obtuviera la candidatura de Acción Nacional a la gubernatura del Estado de México,

148 Sin embargo, en este punto, como lo refieren los recurrente, un estudio exhaustivo ameritaba el análisis individual o particular de las expresiones pronunciadas por cada persona denunciada, en el que además se valoraran los argumentos expuestos por estas en los alegatos respectivos y se tomaran en cuenta las pruebas ofrecidas, de tal forma que quedara plenamente evidenciado que se trasgredió lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Carta Magna.

149 En tales circunstancias, si bien, en la sentencia recurrida se insertó un cuadro que contiene las expresiones denunciadas y se precisa que, en el caso, no se acreditó el uso de recursos públicos por parte de los denunciados, lo cierto es que no se realizó un estudio integral o contextual que comprendiera todas y cada una de las particularidades y circunstancias del caso, que

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

permita advertir con objetividad y plenitud si los gobernadores recurrentes, efectivamente, incurrieron en la infracción que se les atribuyó por su asistencia al evento en cuestión.

150 Máxime, que de las constancias de autos, está acreditado que el evento fue llevado a cabo en un recinto privado y que la convocatoria a este se limitó a los militantes y simpatizantes de Acción Nacional, a través de páginas oficiales del partido político organizador, y de las cuentas de Enrique Vargas Del Villar; de ahí lo **fundado** del agravio.

151 Ahora bien, al haber resultado **fundado** el agravio de falta de exhaustividad respecto al estudio de las infracciones atribuidas a los gobernadores denunciados, la determinación sobre la comisión de la infracción y sus consecuencias deben quedar insubsistentes; por lo que resulta innecesario en análisis de los demás motivos de disenso planteados por los funcionarios ya referidos.

152 Asimismo, si ha quedado sin efectos el análisis de la responsable con relación a las expresiones de los gobernadores y en dicho estudio se sustentó la responsabilidad indirecta atribuida a Enrique Vargas del Villar y al Partido Acción Nacional; la consecuencia jurídica debe ser en el sentido de **revocar** dicha determinación, resultando innecesario examinar los agravios que sobre ese tópico se plantean en las respectivas demandas.

**V. Efectos**

153 Ante lo fundado de los agravios, lo conducente es **revocar parcialmente** la sentencia impugnada para los efectos siguientes:



- a. Queda firme la determinación de la responsable respecto a la inexistencia de las infracciones atribuidas al dirigente nacional del Partido Acción Nacional, Marko Antonio Cortes Mendoza.
- b. Se revoca parcialmente la sentencia impugnada, en lo relativo al estudio de las manifestaciones realizadas por los gobernadores denunciados, así como también respecto a la responsabilidad indirecta de Enrique Vargas del Villar y del Partido Acción Nacional; consecuentemente, se dejan sin efectos las vistas ordenadas por la responsable a las mesas directivas de los Congresos locales.
- c. La responsable deberá emitir una nueva resolución en la que analice de forma exhaustiva las expresiones de los gobernadores denunciados, atendiendo al contexto y naturaleza del evento originalmente denunciado, ajustándose a los parámetros señalados en la sentencia dictada en el diverso expediente SUP-REP-762/2022.
- d. Derivado lo anterior, deberá analizar de manera exhaustiva, fundada y motivada lo relativo a la supuesta responsabilidad indirecta de Enrique Vargas del Villar y del Partido Acción Nacional.

154 La Sala Especializada deberá dar cumplimiento a la presente ejecutoria en un plazo de **diez días hábiles** siguientes a aquel en que se le notifique la presente ejecutoria; debiendo informar su cumplimiento a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE**

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

**SEGUNDO.** Se **desecha** de plano la demanda del recurso de revisión identificado con la clave SUP-REP-398/2023.

**TERCERO.** Se **revoca parcialmente** la sentencia impugnada, para los efectos que se precisan en la presente ejecutoria.

**Notifíquese** como en Derecho corresponda.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; con la precisión de que el Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera formula voto particular parcial, y de la ausencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

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 PARCIAL QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN LOS RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-386/2023 Y ACUMULADOS<sup>13</sup>.**

- (1) Formulo el presente voto particular parcial porque, si bien comparto la mayoría de las consideraciones y el sentido de la sentencia en la que se revoca parcialmente la resolución de cumplimiento de sentencia emitida por la Sala Regional Especializada en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-184/2022, **me aparto** del tratamiento de la demanda del recurso SUP-REP-411/2023, respecto de los agravios que expresa la entonces Gobernadora electa.
- (2) Lo anterior porque considero que le asiste la razón a la parte recurrente en cuanto a que las personas electas a un cargo de elección popular no tienen la calidad de personas servidoras públicas, en consecuencia, tampoco se les puede atribuir responsabilidad por la infracción al artículo 134 constitucional.

**1. Razones que justifican el sentido del voto**

- (3) El problema jurídico que nos corresponde resolver desde una perspectiva constitucional es el siguiente: **¿Las personas gobernadoras electas son sujetos obligados conforme al párrafo séptimo del artículo 134 constitucional?**
- (4) La respuesta es **negativa**. Las personas electas a un cargo de elección popular **no tienen la calidad de personas servidoras públicas**, en

---

<sup>13</sup> Con fundamento en los artículos 167 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

## **SUP-REP-386/2023 Y ACUMULADOS**

consecuencia, **tampoco se les puede atribuir responsabilidad** por la infracción a dicho precepto constitucional.

- (5) En la sentencia reclamada, la Sala Especializada sostuvo que si bien, al momento de los hechos denunciados María Teresa Jiménez Esquivel era gobernadora electa de Aguascalientes, esta Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-86/2023, había establecido que a las gubernaturas electas también les son aplicables las restricciones constitucionales relacionadas con la injerencia en las contiendas electorales (artículo 134 constitucional párrafo 7), al formar parte del “gobierno de transición”, en el que un equipo de trabajo, encabezado por la persona electa, toma conocimiento de los asuntos en curso, para lograr la continuidad en el buen despacho de estos.
- (6) En esta instancia, la parte recurrente sostiene, esencialmente, que la responsable no tomó en cuenta que al momento en que acontecieron los hechos materia de la denuncia, aun no tomaba posesión del cargo a la gubernatura, por lo que, no se le podía imputar la calidad de persona servidora pública.
- (7) Al respecto, en el proyecto se califican como infundado, por una parte, e inoperante en otra, el motivo de disenso, esto, porque se considera que la responsable atendió el planteamiento, además de que no se ataca de manera frontal las consideraciones del fallo recurrido.
- (8) **No comparto la propuesta**, porque consideró que las personas electas para un cargo de elección popular se encuentran en un plano intermedio en el que ya no figuran como candidatas o candidatos, pero tampoco pueden refutarse como servidores públicos antes de la protesta constitucional para ejercer el cargo, de ahí que, en esta etapa, sus actos deben seguir siendo sancionados como ciudadanos.
- (9) En consecuencia, en mi concepto, el motivo de disenso **se debió calificar como esencialmente fundado** y suficiente para revocar la sentencia recurrida en este apartado.



(10) Para sustentar lo anterior, a continuación, expongo las razones del presente voto.

## **2. Marco de referencia**

### **Principios de neutralidad e imparcialidad**

(11) En su línea jurisprudencial, esta Sala Superior<sup>14</sup> ha señalado que conforme con la exposición de motivos de la reforma electoral de 2007 —artículo 134 constitucional—, uno de los objetivos fue elevar a rango constitucional las regulaciones a las cuales debe sujetarse la propaganda gubernamental, tanto en las campañas electorales, como en periodos no electorales.

(12) Se ha sostenido que, la adición al artículo 134 de la Constitución general incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad en los procedimientos electorales, **1)** para impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a algún cargo de elección popular; así como el uso de dicho poder para promover ambiciones personales de índole política; **2)** blindar a la democracia mexicana evitando el uso del dinero público para incidir en la contienda electoral y de la propaganda institucional para promoción personalizada con fines electorales, y **3)** exigir a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales.

(13) En el orden constitucional se estableció que las personas servidoras públicas de cualquiera de los tres órdenes de gobierno tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos, es decir, se establecieron garantías en el contexto de

---

<sup>14</sup> Véanse, los criterios sostenidos al resolver los expedientes SUP-JRC-66/2017, SUP-JRC-678/2015 y SUP-JRC-27/2013.

## SUP-REP-386/2023 Y ACUMULADOS

los procesos comiciales, a efecto de salvaguardar los principios rectores de la elección.

- (14) Por otra parte, respecto del **principio de neutralidad**, esta Sala Superior<sup>15</sup> ha considerado que el poder público no debe emplearse para influir al elector en sus preferencias y, por tanto, las autoridades no deben identificarse, a través de su función, con candidatos o partidos políticos en elecciones, ni apoyarlos mediante el uso de recursos públicos o programas sociales. En tal sentido, el aludido principio exige a todos los servidores públicos que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable. Lo que implica la prohibición a tales servidores de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes.

### Naturaleza constitucional de la toma de protesta

- (15) En la doctrina, para el jurista Elisur Arteaga Nava, *la protesta constitucional busca determinar el momento en que el sujeto, como servidor público, asume una responsabilidad específica como tal, esto es, está obligado a observar y guardar la Constitución antes de asumir el cargo*<sup>16</sup>.

- (16) Ahora, el artículo 128 constitucional prescribe lo siguiente:

*“Artículo 128.- Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.”*

- (17) La lectura del precepto constitucional conduce a determinar que se trata de un mecanismo de defensa de la Constitución cuya finalidad es prevenir una conducta de los servidores públicos que sea contraria a los fines, valores, principios e instituciones del Estado Constitucional de Derecho.

---

<sup>15</sup> Véase, la sentencia pronunciada en el expediente SUP-REP-21/2018. También puede consultarse la tesis V/2016, de rubro: “PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).”

<sup>16</sup> Elisur Arteaga Nava. (2015). *Manual de Derecho Constitucional*. México: Oxford.



- (18) Es preventivo, porque ante un acto u omisión que transgreda la norma, la propia Constitución insta un recurso de control de constitucionalidad para remediarlo.
- (19) De tal manera que, el propósito fundamental es obligar a los funcionarios públicos a observar y guardar la Norma Suprema, antes de que asuman el cargo conferido; de ahí que la protesta sea la razón esencial para que los servidores públicos ejerzan la función pública; su fuerza radica en que esa protesta no sólo permite asumir el cargo, sino, bajo determinadas circunstancias, es la base para lograr que algunos funcionarios, por su investidura, gocen de la inmunidad constitucional mientras se encuentren en activo.
- (20) Al respecto, el jurista Orozco Henríquez, distingue con claridad que la toma de *protesta no es un requisito de validez para la posesión del cargo electoral, sino una condición de formalidad para iniciarse en el mismo*<sup>17</sup>.
- (21) Sobre este tópico, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que el Poder Constituyente plasmó –en el aludido precepto constitucional- la conveniencia de obligar a los depositarios del poder público a comprometerse formalmente a cumplir con el contenido de la Norma Fundamental<sup>18</sup>.

### **3. Las personas gobernadoras electas no son sujetos obligados**

- (22) Para justificar las razones de mi voto, estimo necesario preguntarnos si es apropiado que, conforme a nuestro marco constitucional, se puedan agregar a sujetos destinatarios de la norma a personas ciudadanas que no ejercen un cargo, empleo o comisión en el servicio público.

---

<sup>17</sup> Cámara de Diputados. (2000). Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. México: Miguel Ángel Porrúa-Cámara De Diputados.

<sup>18</sup> Véase, la tesis 1a. XIV/2001, Registro: 190109, emitida por la Primera Sala de la SCJN, de rubro: "PROTESTA DE GUARDAR LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES QUE DE ELLA EMANEN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 128 DE LA LEY FUNDAMENTAL".

## **SUP-REP-386/2023 Y ACUMULADOS**

- (23) Estimo que esto resulta relevante porque nos lleva a considerar los alcances de la interpretación constitucional y como este ejercicio no puede rebasar aquello que no dispuso el creador de la Constitución o su órgano revisor.
- (24) Para ello, debo señalar que al resolver el recurso **SUP-REP-86/2023**, esta Sala Superior revocó la sentencia de la sala responsable, para el efecto de que se analizara la participación de las personas gobernadoras electas en eventos proselitistas o partidistas.
- (25) Dicha determinación se sustentó en que la juzgadora había dejado de atender las circunstancias por las cuales pudiera llegar a concluirse que las personas que ostentaron el cargo lo ejercieron como una posible forma de influir en la contienda de forma indebida, con inclusión aquellas personas que no han tomado posesión del cargo, como era el caso de las personas gobernadoras electas.
- (26) Lo anterior, porque se consideró que existe un periodo, comúnmente denominado “**gobierno de transición**”, que va desde la emisión de la declaratoria de validez de la elección y expedición de la constancia de mayoría hasta la toma de posesión del cargo, en el que un equipo de trabajo, encabezado por la persona electa, toma conocimiento de los asuntos en curso, para lograr la continuidad en el buen despacho de los mismos.
- (27) En esa medida, esta Sala Superior estimó que la responsable debía realizar un nuevo estudio para estar en condiciones de establecer si con la calidad de titulares del Poder Ejecutivo electos pudiera configurarse la infracción por la vulneración a las restricciones constitucionales relacionadas con la no injerencia en la contienda.
- (28) En el presente caso tenemos una situación similar, es decir, nos corresponde analizar la responsabilidad de una persona gobernadora electa.



- (29) Sin embargo, considero que existen **elementos normativos** que me llevan a **separarme del criterio** porque encuentro razones suficientes para considerar que la naturaleza de las personas electas a un cargo de elección popular no es una fuente para atribución de derechos, obligaciones o prohibiciones.
- (30) En mi criterio, del texto del párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución general, se desprende que el centro de imputación normativa son para aquellas personas que tienen la calidad jurídica de servidoras públicas; esto, porque el mandato constitucional establece la prohibición a las personas servidoras públicas de desviar recursos que están bajo su responsabilidad, para influir en la equidad en la contienda electoral.
- (31) Para ello es necesario acudir al texto de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución general, que establecen lo siguiente:

Artículo 134. Los recursos económicos...

(...)

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público (...).

- (32) De lo anterior resulta que es una norma que tiene como **sujetos obligados** a las personas servidoras públicas de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.
- (33) Es decir, el **centro de imputación normativa** son para aquellas personas que tienen la **calidad jurídica de servidoras públicas**; esto, porque el mandato constitucional establece la prohibición a las personas servidoras

## SUP-REP-386/2023 Y ACUMULADOS

públicas de desviar recursos que están bajo su responsabilidad, para influir en la equidad en la contienda electoral.

(34) Al respecto, el artículo 108 de la Constitución general establece que se reputarán como personas servidoras públicas a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

(35) Asimismo, señala que las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo del artículo 108 constitucional y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

(36) Por su parte, la Ley General de Responsabilidades administrativas define a los Servidores Públicos como las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos, en el ámbito federal y local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución.

(37) En esos términos, la **característica medular y definitoria** es que son personas servidoras públicas quienes sirvan al Estado o Federación, al gobierno y a la nación, al interés público o a la sociedad<sup>19</sup>.

(38) La Segunda Sala de la SCJN<sup>20</sup> ha destacado las notas esenciales del concepto “servidor público” que derivan del marco constitucional:

---

<sup>19</sup> Véase, la tesis 2a. XCIII/2006, Registro digital: 173672, emitida por la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: “SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 108, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES LIMITATIVO SINO ENUNCIATIVO.”

<sup>20</sup> Véase, la ejecutoria pronunciada en el Amparo en Revisión 1116/2006.



- Es **servidor público** el que sirve a la sociedad mediante un empleo, cargo o comisión.
- Los empleos, cargos o comisiones en el servicio público **están subordinados al interés colectivo** superior de la sociedad y no al particular.
- Todo servidor público **está sujeto a responsabilidad**, incluido el manejo de fondos y recursos federales.
- Las obligaciones alcanzan por igual a todos los que desempeñan un empleo, cargo o comisión en el servicio público, tanto en el gobierno como en la administración pública paraestatal.
- Todo el que desempeña una función pública está sujeto a las responsabilidades inherentes a ella.
- Nadie que maneje recursos económicos de la Federación queda inmune de las obligaciones de aplicarlos como es debido.
- La reforma de los artículos 108, 109 y 134 de la Constitución Federal constituyen el fundamento para que la sociedad nacional pueda exigir responsabilidades a quienes sirvan bajo cualquier forma al interés público y a cualquier nivel de gobierno.
- Todo servidor público que **maneje recursos públicos** federales cualquiera que sea su destino debe acatar los principios de honradez y eficacia.
- El **concepto de servidor público es amplio, genérico e igualitario**, pues abarca a todas las personas que participan en la administración de los recursos del pueblo, es decir, engloba a todos los trabajadores que sirven al Estado, cualquiera que sea su nivel o rango, según sean las áreas de responsabilidad.

(39) De acuerdo con esta base normativa, **no coincide** con el tratamiento propuesto respecto a los agravios que plantea la parte recurrente, porque en este caso advierto que se tienen elementos que se deben considerar para estar en condiciones de reputar que la actuación de una persona electa no configura la infracción al artículo 134 constitucional debido a que, carece de la connotación constitucional de persona servidora pública.

(40) En este sentido es relevante considerar que la Constitución federal no reconoce a las gobernadoras o gobernadores electos expresamente como servidores públicos, máxime si se toma en cuenta que aún no han llevado a cabo la protesta constitucional.

**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

- (41) Esto es así, porque en este caso advierto que se tienen elementos que se debe considerar para estar en condiciones de reputar que la actuación de una persona electa no configura la infracción al artículo 134 constitucional debido a que, **carece de la connotación constitucional** de persona servidora pública.
- (42) En efecto, el hecho de que como una práctica administrativa se diseñe un “equipo de transición”, que se encargue de conocer el estado que guarda la administración saliente a efecto de poner en conocimiento del gobierno que entrara en funciones, **en modo alguno necesariamente puede atribuirse que el ejercicio de estas funciones se traten de auténticos actos de autoridad** y que quienes intervienen en los referidos equipos de transición —como emisarios de la persona electa— sean considerados servidores públicos, como tampoco se advierte que exista una partida presupuestal para esos efectos y de los cuales puedan disponer la persona electa o el equipo de transición.
- (43) Esto es así, porque al analizar los casos concretos tanto del precedente, como el caso que nos ocupa, **no se desprende que el equipo de transición** tuviera una connotación de personas servidoras públicas, por el contrario lo que se advierte es que a los integrantes de los llamados “equipos de transición” se les considera como **particulares en una situación especial** los cuales pueden ser sujetos de responsabilidad por actos específicos, según se desprende del análisis de las siguientes normativas de los Estados que estuvieron involucrados en el precedente en el que se apoya el presente asunto. (SUP-REP-86/2023).

SUP-REP-86/2023		
Entidad federativa	Ordenamiento	Disposición
TAMAULIPAS	Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas	Capítulo IV De las Faltas de particulares en situación especial  Artículo 73. Se consideran faltas de <b>particulares en situación especial</b> , aquéllas realizadas por candidatos a cargos de elección popular, <b>miembros de equipos de campaña electoral o de transición entre administraciones</b> del sector público, y líderes de sindicatos del sector público, que impliquen exigir, solicitar, aceptar, recibir o pretender recibir



**SUP-REP-386/2023  
Y ACUMULADOS**

		<p>alguno de los beneficios a que se refiere el artículo 52 de esta Ley, ya sea para sí, para su campaña electoral o para alguna de las personas a las que se refiere el citado artículo, a cambio de otorgar u ofrecer una ventaja indebida en el futuro en caso de obtener el carácter de Servidor Público.</p> <p>A los particulares que se encuentren en situación especial conforme al presente Capítulo, incluidos los directivos y empleados de los sindicatos, podrán ser sancionados cuando incurran en las conductas a que se refiere el Capítulo anterior</p>
<b>QUINTANA ROO</b>	<p>Ley de Entrega y Recepción de los Poderes Públicos, Ayuntamientos, Órganos Públicos Autónomos y de las Entidades de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Quintana Roo</p>	<p>Artículo 13. La Comisión de Recepción llevará a cabo los trabajos de coordinación necesarios con la Comisión de Entrega, permitiendo la continuidad en la prestación de los servicios y la gestión gubernamental de los asuntos, programas, proyectos, recursos, acciones y compromisos, así como el cumplimiento de sus funciones, metas y objetivos.</p> <p>Artículo 14. <b>El Titular electo del Poder Ejecutivo</b> y de los Ayuntamientos, notificará a la Auditoría Superior <b>la conformación de la Comisión de Recepción a más tardar treinta días hábiles antes de asumir el cargo</b>. Al escrito deberán acompañarse de la constancia de mayoría que lo acredite como autoridad electa, además de una copia simple de identificación oficial con fotografía de cada uno de los integrantes de la Comisión de Recepción.</p> <p>Artículo 15. Serán integrantes de la Comisión de Recepción las personas siguientes:</p> <p>I. En el Poder Ejecutivo:</p> <p>a. La persona designada como enlace por el Titular electo del Poder Ejecutivo, y (...).</p>
<b>HIDALGO</b>	<p>Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Hidalgo</p>	<p><b>DE LAS FALTAS DE PARTICULARES EN SITUACIÓN ESPECIAL</b></p> <p>Artículo 71. Se consideran faltas de particulares en situación especial, aquéllas realizadas por personas candidatas a cargos de elección popular, <b>miembros de equipos de campaña electoral o de transición</b> entre administraciones del sector público, y líderes de sindicatos del sector público, que impliquen exigir, solicitar, aceptar, recibir o pretender recibir alguno de los beneficios a que se refiere el artículo 50 de esta Ley, ya sea para sí, para su campaña electoral o para alguna de las personas a las que se refiere el citado artículo, a cambio de otorgar u ofrecer una ventaja indebida en el futuro en caso de obtener el carácter de persona servidora pública.</p> <p>A los particulares que se encuentren en situación especial conforme al presente Capítulo, incluidos los</p>

## SUP-REP-386/2023 Y ACUMULADOS

		directivos y empleados de los sindicatos, podrán ser sancionados cuando incurran en las conductas a que se refiere el Capítulo anterior
--	--	---

- (44) En este sentido lo conducente sería acudir a las normas locales para analizar si esta figura se encuentra prevista y la calidad que les otorga.
- (45) En el presente caso, la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes establece lo siguiente:

### CAPÍTULO IV

#### Las Faltas de Particulares en Situación Especial

Artículo 59.- **Se consideran faltas de particulares en situación especial**, aquéllas realizadas por candidatos a cargos de elección popular, **miembros de equipos de campaña electoral o de transición** entre administraciones del sector público, y líderes de sindicatos del sector público, que impliquen exigir, solicitar, aceptar, recibir o pretender recibir alguno de los beneficios a que se refiere el Artículo 39 de esta Ley, ya sea para sí, para su campaña electoral o para alguna de las personas a las que se refiere el citado artículo, a cambio de otorgar u ofrecer una ventaja indebida en el futuro en caso de obtener el carácter de servidor público.

- (46) Ahora bien, el *Decreto para la entrega – recepción*<sup>21</sup> define que dicha norma es de interés público, de observancia obligatoria y tiene por objeto establecer las Bases para la Entrega – Recepción de la Administración Pública 2016-2022 tanto del Poder Ejecutivo del Estado de Aguascalientes como de las Dependencias y Entidades.
- (47) En el citado *Decreto* se advierte la figura de **comisión de transición** la que se define como el Cuerpo Colegiado integrado por los comisionados de la administración saliente y los comisionados de la administración entrante, cuyo objeto será tratar los temas relativos a la situación en la que se encuentren los recursos, asuntos en trámite, proyectos, programas y acciones que las Dependencias y Entidades del Poder Ejecutivo del Estado de Aguascalientes tienen a su cargo, conforme al Plan Estatal de Desarrollo.

---

<sup>21</sup> Denominado: "DECRETO QUE ESTABLECE LAS BASES PARA LA ENTREGA – RECEPCIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL 2016 – 2022".



(48) Dicha **comisión** será integrada de la siguiente manera:<sup>22</sup>

- Los *comisionados de la administración entrante* se refieren a las 5 personas **nombradas por el Gobernador Constitucional**, a propuesta del Gobernador Electo.
- Los *comisionados de la administración entrante* se refieren a las 5 personas **los 5 Titulares de las Dependencias**.

(49) Conforme al *Decreto*, el **desempeño de las funciones de los Comisionados será honorífico**, por lo que no conllevará el pago de retribución económica alguna.

(50) En esos términos, si bien el marco normativo reconoce los equipos de transición en la administración pública, de ello no se sigue como consecuencia inmediata e ineludible, que la actuación de los emisarios de la persona electa implique el ejercicio de una función pública y que tengan la calidad de personas servidoras públicas.

(51) Conforme a estas razones me aparto de la propuesta, pues considero que no existe una base normativa que permita sostener que los equipos de transición —como emisarios de la persona electa— realicen actos de autoridad como personas servidoras públicas ni que ello suponga que las personas gobernadoras electas tengan la calidad de servidoras públicas, dado que, ello solo obtiene una vez que se protesta el cargo, ya que esa formalidad es la detona el despliegue de todos los actos de la función pública.

---

<sup>22</sup> "Artículo 17. La Comisión de Transición se integrará de la siguiente manera:

I. Con los Titulares de la Secretaría General de Gobierno, de la Secretaría de Finanzas, de la Secretaría de Administración, de la Coordinación de Gabinete, y de la Contraloría, quienes se constituirán como Comisionados de la administración saliente, para la Entrega, sin necesidad de nombramiento alguno;

II. Por 5 personas designadas por el Gobernador Constitucional, a propuesta del Gobernador Electo hecha por escrito, a más tardar el 03 de agosto de 2022, quienes se constituirán como Comisionados de la administración entrante, para la Recepción.

Realizado lo anterior, el Gobernador Constitucional, una vez que hubiere recibido la propuesta, contará con un plazo de 5 días naturales para emitir la respectiva designación y publicarla al día hábil siguiente en el Periódico Oficial del Estado."

## **SUP-REP-386/2023 Y ACUMULADOS**

(52) Lo anterior, porque los mandatos o prohibiciones que se imponen en el artículo 134 de la Constitución, están **expresamente dirigidas** a quienes —en términos del artículo 108 constitucional—, tienen la calidad de servidores públicos, sin que sea válido incluir a sujetos que carecen de esta condición normativa.

(53) Una postura distinta conlleva a **extender la hipótesis** prevista en la norma constitucional y **restringir injustificadamente** el ejercicio de la libertad de expresión de quienes han sido electos para un cargo de elección popular y no han tomado la protesta constitucional.

### **4. Conclusión.**

Por lo expuesto, me aparto de las consideraciones respecto de la demanda del recurso SUP-REP-411/2023, en los términos del presente voto.

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