



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-796/2024

RECURRENTE: PARTIDO REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL<sup>1</sup>

RESPONSABLE: UNIDAD TÉCNICA DE LO  
CONTENCIOSO ELECTORAL<sup>2</sup> DE LA SECRETARÍA  
EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL<sup>3</sup>

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO

SECRETARIA: LUCÍA GARZA JIMÉNEZ

COLABORÓ: CAROLINA E. GARCÍA GÓMEZ

Ciudad de México, a siete de agosto de dos mil veinticuatro<sup>4</sup>

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma** el acuerdo de la UTCE, que desechó el procedimiento especial sancionador<sup>5</sup> UT/SCG/PE/PRI/CG/1083/PEF/1474/2024.

### ANTECEDENTES

Del escrito de demanda y de las constancias del expediente se advierten los hechos siguientes:

**1. Denuncia.** Por escrito presentado el dieciocho de julio, ante la Oficialía de Partes Común de la responsable, el recurrente denunció a la Secretaria de Gobernación porque en la mañana del diecisiete de julio, difundió un ejercicio de asignación y conformación de la cámara de

<sup>1</sup> En adelante *recurrente* o *PRI*.

<sup>2</sup> En lo sucesivo *la UTCE* o *la responsable*.

<sup>3</sup> En adelante el *INE*.

<sup>4</sup> Todas las fechas corresponderán a dos mil veinticuatro, salvo mención expresa.

<sup>5</sup> También identificado como *PES*.

## SUP-REP-796/2024

Diputaciones y Senadurías.

Asimismo, solicitó el dictado de medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, consistentes en que se obligara a los servidores públicos denunciados, se abstengan de seguir realizando actos que excedan sus atribuciones y genere confusión en el electorado.

**2. Acuerdo de desechamiento del PES UT/SCG/PE/PRI/CG/1083/PEF/1474/2024 (Acto impugnado).** El dieciocho de julio, la UTCE recibió y registró la denuncia con la clave indicada; en la misma fecha, determinó desechar de plano la queja, al considerar que se actualizaban las causales previstas en los artículos 471, párrafo 5, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 60, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias, toda vez que del análisis preliminar a los hechos denunciados se advierte que no constituían alguna infracción en materia electoral.

**3. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** Inconforme con tal determinación, el veintidós de julio, el recurrente interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador ante la responsable, quien en su oportunidad lo remitió a este órgano jurisdiccional.

**4. Registro y turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, la Presidencia ordenó formar el expediente **SUP-REP-796/2024** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.<sup>6</sup>

**5. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el recurso en su ponencia, lo admitió y, no

---

<sup>6</sup> En adelante podrá citarse como Ley de Medios.



habiendo diligencias pendientes por realizar, declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia.<sup>7</sup>

## RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

**PRIMERA. Competencia.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>8</sup>; 166, fracción III, inciso h), y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1 y 109, párrafos 1, inciso a), y 2, de la Ley de Medios, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver este asunto, por ser de su conocimiento exclusivo, al impugnarse un acuerdo de la UTCE en el que desechó un PES.

**SEGUNDA. Requisitos de procedencia.** El recurso satisface los requisitos de procedencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4, párrafo 2, 7, párrafo 1, 8, 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, inciso a) y 13 de la Ley de Medios.

**1. Oportunidad.** Se promovió dentro del plazo legal de cuatro días<sup>9</sup>, porque el acuerdo impugnado se notificó al recurrente el viernes diecinueve de julio, conforme a la notificación realizada mediante oficio INE-UT/15181/2024, y el recurso se interpuso ante la Oficialía de Partes Común del INE el lunes veintidós de julio, de ahí que su presentación resulte oportuna.

<sup>7</sup> Ello con base en lo dispuesto en el transitorio quinto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (podrá citarse en lo sucesivo como Ley Orgánica).

<sup>8</sup> En adelante CPEUM.

<sup>9</sup> Al respecto, véase la jurisprudencia 11/2016 de esta Sala Superior, de rubro **RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO O INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA, ES DE CUATRO DÍAS**. En general, las jurisprudencias y tesis de este Tribunal Electoral pueden consultarse en el sitio oficial de la Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta, en [http://sitios.te.gob.mx/ius\\_electoral](http://sitios.te.gob.mx/ius_electoral).

**2. Forma.** El recurso se interpuso por escrito ante la responsable; indica el nombre del recurrente y de quien comparece en su representación, el acuerdo controvertido, los hechos y agravios que le causa, y cuenta con firma autógrafa.

**3. Legitimación, personería e interés jurídico.** El PRI está legitimado para interponer el recurso, pues figura como denunciante en el PES cuya improcedencia se controvierte; además, comparece mediante su representante propietario acreditado ante el Consejo General del INE y cuenta con interés jurídico al considerar que el desechamiento de su queja es contrario a Derecho.

**4. Definitividad.** Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse de manera previa, por lo que es de tener por satisfecho el requisito.

### **TERCERA. Contexto del asunto.**

La controversia tiene su origen en la queja interpuesta por el PRI en contra de Luisa María Alcalde Luján, en su calidad de Secretaria de Gobernación por diversas manifestaciones relacionadas con la asignación y conformación de la Cámara de Diputaciones y Senadurías en la conferencia mañanera del diecisiete de julio, lo que, en perspectiva del instituto político quejoso, es una extralimitación de funciones y atribuciones de la funcionaria pública, lo que puede generar confusión ante la ciudadanía y desconfianza hacia las determinaciones del árbitro electoral.

Asimismo, solicitó el dictado de medidas cautelares en su modalidad de tutela preventiva a fin de que se ordenara a la denunciada que se abstuviera de seguir realizando actos que excedan de sus atribuciones y que generaran confusión en el electorado.

El contenido del material motivo de la queja es el siguiente:

Imagen y contenido representativo	
Texto y audio	
<p><b>Voz de Luisa María Alcalde, secretaria de gobernación:</b> Con su permiso, presidente Buenos días a todas, a todos, medios de comunicación, los que nos escuchan.</p> <p>El día de hoy queremos hablar, queremos tocar el tema de la sobrerrepresentación para conocimiento de todo el pueblo de México. Este tema, como sabemos, en las últimas semanas ha empezado a surgir en los medios de comunicación, en diferentes foros, sabemos que próximamente en las próximas semanas se va a definir cuál es la integración del Congreso de la Unión, de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores, y así inician varias voces de articulistas que hablan sobre la sobrerrepresentación. Entonces,</p>	

vamos a hablar sobre este tema, la famosa cláusula de gobernabilidad.

Primero que nada, conocer que en 1996 hubo una reforma constitucional, se modificó la carta magna, la Constitución, y fue una reforma que hasta el día de hoy está vigente. El artículo 54 de nuestra Constitución regula cuál va a ser la distribución de los plurinominales. Y con esta distribución regula también lo que se ha llamado la sobrerrepresentación.

Y hay dos reglas muy importantes que establece nuestra Constitución que, como aquí podemos ver, en el texto dice:

Primera regla, 'ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados, ya sea por la vía de mayoría o plurinomial, cualquiera de las dos, ningún partido político puede tener más de 300 diputados, es la primera regla que establece nuestra Constitución sobre la sobrerrepresentación.

Y la segunda regla que establece: 'en ningún caso un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios- por mayoría o plurinominales- que representen un porcentaje del total de la cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional', es decir, que la votación total emitida por un partido más ocho puntos porcentuales va a ser el límite máximo que podrá tener el partido político respecto a la asignación de curules de diputados.

Estas dos reglas que se introdujeron en la Constitución en el 96, hoy están vigentes en nuestra Constitución.

Un par de meses después, igual, en el 96, se reformó también el COFIPE, es decir, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en aquel momento se introduce una regla específica que habla sobre las coaliciones, precisamente para poder distribuir a los diputados plurinominales.

Y qué dice ese artículo 59 del entonces COFIPE?

Dice: A la coalición le serán asignados el número de senadores y diputados por el principio de representación proporcional que le correspondan como si se tratara de un solo partido. Entonces, en el 96 se establecía esta regla específica que se decía, tratándose de coaliciones se va a contemplar como si se tratara de un solo partido político.

Este artículo, reformado en 2008, se eliminó por completo, en el 2008 el PAN, el PRI y el Verde Ecologista por mayoría eliminaron este párrafo 4º del artículo 59A, que era la regla sobre las coaliciones. A partir de entonces, eliminándose esta regla específica la asignación



ha sido por partidos políticos y no así por coaliciones, y lo podemos ver en todas las elecciones que siguieron después de 2008, vamos a verlo.

2009, por ejemplo, hubo coalición PRI-Verde Ecologista, también PT y lo que era Convergencia, hoy Movimiento Ciudadano. ¿Cuál fue la distribución de los diputados plurinominales? por partido, no por coalición, por partido, como dice la Constitución.

En la elección de 2012 hubo coalición del PRI, del Verde, de Nueva Alianza, también del PRD, PT y Movimiento Ciudadano, ¿y cómo se distribuyeron los diputados?, por partido.

En 2015 hubo coalición del PRI-Verde Ecologista, del PRD y del PT, ¿y cómo se distribuyeron los diputados?, por partido.

En 2018 PRI, Verde y Nueva Alianza, Morena ya como partido político, con Encuentro Social y PT, PAN, PRD, Movimiento Ciudadano, y nuevamente, de acuerdo con la Constitución, la distribución fue por partido, no por coalición.

Finalmente, en 2021, que fue la coalición del PRI, PAN, PRD, Morena, PT y Verde, nuevamente de acuerdo con nuestra Constitución la distribución fue por partido.

Es decir, desde que se reforma en 2008 el COFIPE y se elimina la regla específica que decía que las coaliciones se contarían como partidos políticos, empieza esta distribución de plurinominales tomando en cuenta los partidos políticos.

¿Qué pasa en esta legislatura ahora con la reciente elección?

Como podemos ver aquí, y lo hemos presentado en anteriores ocasiones, estos son los diputados por mayoría que se han obtenido por parte de los partidos. En el caso de Morena, por ejemplo, 161 diputados por mayoría, distritos ganados. El cálculo, de acuerdo al criterio por partido político, sería que obtendría 87 diputados por representación proporcional, es decir, plurinominales, dando un total de 248. Primera regla de la Constitución que regula la sobrerrepresentación, no más de 300 diputados, 248, no son más de 248 diputados, que es la primera regla.

Y segunda regla que establece la Constitución es el total de la votación emitida más ocho puntos porcentuales, no puede exceder.

¿Cuál fue la votación emitida por Morena?

46.54 por ciento Si le incluye, uno, los diputados plurinominales, te da una representación de 49.6 por ciento, no excede la segunda regla establecida por nuestra Constitución.

Y así lo podemos ver en el caso del PT, 38 diputados por mayoría, 12 sería la asignación de representación proporcional, dando un total de 50. El PT obtuvo 5.8 por ciento de la votación, obtendría el 10 por ciento de representación en la cámara.

El caso del Verde Ecologista, del PAN, del PRI, del PRD y de Movimiento Ciudadano, lo mismo, en ningún caso se transgreden estas dos reglas básicas de nuestra Constitución, que no excedan 300 y que no excedan la votación total más el ocho por ciento.

Aquí está la distribución que hemos señalado.

¿Qué sucede o por qué esta discusión?

Porque, como sabemos, de acuerdo con las reglas hoy establecidas en nuestra Constitución, la coalición Morena-PT-Verde Ecologista obtendría 373 diputadas y diputados, es decir, una mayoría calificada, y la mayoría calificada te da la posibilidad de modificar la Constitución, no solamente las leyes.

¿Por qué esta discusión? ¿Y por qué no quieren que se siga con el mismo criterio que establece nuestra Constitución y que se ha mantenido desde 2008? ¿Por qué ahora dicen 'no, que no sea por partido, que sea por coalición?

Porque no quieren que se obtenga la mayoría calificada y se tenga la posibilidad de reformar la Constitución y así llevar a cabo la reforma al Poder Judicial, y con ello que la gente pueda votar por jueces, magistrados y ministros. En el fondo eso es lo que está sucediendo y por eso hoy ya no les gustó el criterio que se ha mantenido siempre, ahora dicen que no sea por partido, que sea por coalición.

Entonces esto, presidente, era importante mencionarlo. Sería bueno también escuchar a la academia, qué dicen los constitucionalistas respecto a qué dice nuestro texto constitucional y cómo debería ser interpretado ahora que en unas semanas vamos a conocer ya cuál será la distribución definitiva de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores.

Es cuanto, presidente

Las manifestaciones denunciadas son consultables en las siguientes ligas electrónicas:



- <https://www.youtube.com/watch?v=2WYvuOID9yo&=4389s>
- [https://www.youtube.com/watch?v=fEt\\_5I3dZAZQ&t=5051s](https://www.youtube.com/watch?v=fEt_5I3dZAZQ&t=5051s)
- <https://www.youtube.com/watch?v=2WYvuOID9yo&t=4399s>

En el acuerdo impugnado, la autoridad responsable consideró que del escrito de queja los hechos denunciados no constituían infracciones en materia electoral.

#### **CUARTA. Determinación.**

Esta Sala Superior estima que el acuerdo debe confirmarse, ante lo **infundado e inoperante** de los agravios del recurrente, pues la autoridad responsable justificó debidamente el desechamiento impugnado, además, precisó los ordenamientos legales aplicables en los que la sustentó, con base en la valoración de los vínculos ofrecidos, como se detalla a continuación.

#### **Consideraciones de la autoridad responsable.**

En primer lugar, la UTCE señaló que, debía desecharse la queja interpuesta porque de un análisis preliminar de los hechos denunciados no se advertía que constituyeran infracción en materia electoral.

Para llegar a dicha determinación, la autoridad administrativa electoral consideró que se trataba de un ejercicio especulativo difundido en una conferencia de prensa del titular del poder ejecutivo sobre la integración de las Cámaras del Congreso de la Unión, basado en la aplicación de las reglas de la sobrerrepresentación a partir la una interpretación literal del texto constitucional, sin que se trate de información oficial con efectos jurídicos.

De igual forma, refirió que la información difundida se trataba de una proyección que podía variar derivado de los resultados oficiales emitidos por las autoridades competentes.

## SUP-REP-796/2024

Adicionalmente, la UTCE señaló que el ejercicio no implicaba un pronunciamiento que debía darse por el consejo general en el marco legal, por tanto, no vinculaba a autoridades o actores políticos.

Por tanto, la UTCE concluyó que en el caso se actualizan las causales de desechamiento previstas en los artículos 471, párrafo 5, incisos b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>10</sup> y 60, párrafo primero, fracción II, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE<sup>11</sup>.

Asimismo, determinó que, en virtud de ello, no había lugar a proveer lo conducente sobre la solicitud de medidas cautelares.

### **Pretensión y causa de pedir.**

La pretensión de la parte recurrente es que se revoque la resolución impugnada a fin de que se sustancie la queja y se emitan las medidas cautelares solicitadas.

La causa de pedir se sustenta esencialmente en que la UTCE indebidamente fundó y motivó su resolución, en contravención de los principios constitucionales de legalidad y certeza electoral.

### **Agravios**

El partido recurrente considera que la responsable indebidamente desechó su queja al estimar que los hechos denunciados no constituían

---

<sup>10</sup> En adelante LGIPE.

<sup>11</sup> **Artículo 471 de la LGIPE.**

“... 5. La denuncia será desechada de plano por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, sin prevención alguna, cuando: ...b) Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;”

**Artículo 60 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.**

**Causales de desechamiento en el procedimiento especial sancionador**

“...1. La denuncia será desechada de plano por la Unidad Técnica, sin prevención alguna, cuando: I. No reúna los requisitos indicados en el artículo 10 de este Reglamento; II. Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;...”



una violación a la materia electoral.

El PRI señala que la Secretaría de Gobernación carece de competencia para expresar proyecciones electorales, lo que a su parecer viola la Constitución Federal y por tanto sus acciones son nulas de pleno derecho, ya que no tiene ninguna facultad para intervenir en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.

En ese sentido expresa que, si bien las personas gozan de libertad de expresión, lo cierto es que los servidores públicos tienen un deber reforzado de cuidado al marco constitucional.

Además, refiere que el hecho de expresar dichas proyecciones puede influir indebidamente en la percepción de la ciudadanía sobre el proceso electoral.

Por ello, afirma que la UTCE llevó a cabo una interpretación superficial y omitió considerar el impacto real de las declaraciones de la denunciada sobre el electorado y en la percepción del proceso electoral, por tanto, no puede considerarse como un ejercicio inocuo.

Desde su perspectiva, existen elementos suficientes para advertir una posible incidencia en materia electoral, por lo que correspondía a la autoridad jurisdiccional analizar las manifestaciones de la denunciada y su impacto negativo en la ciudadanía e integridad en el proceso electoral y en la confianza pública.

Finalmente, alega que la UTCE realizó un análisis superficial de los hechos denunciados, por tanto, solicita que se revoque la determinación y se proceda a investigar y sancionar adecuadamente la conducta denunciada por la invasión de competencias y la difusión de información especulativa.

## SUP-REP-796/2024

Los agravios del partido recurrente se analizarán de manera conjunta al estar vinculados entre sí<sup>12</sup>.

### QUINTA. Estudio de fondo.

Como se adelantó, esta Sala Superior considera que son **infundados e inoperantes** los motivos de disenso formulados por PRI, de acuerdo con las consideraciones y fundamentos que a continuación se exponen.

#### Marco jurídico

- **Principio de legalidad y la obligación de fundar y motivar todo acto de autoridad.**

Los artículos 14 y 16 de la CPEUM prevén la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos, de manera que se expresen clara y detalladamente las razones de hecho y de Derecho necesarias para justificar sus decisiones, a fin de evitar que sean arbitrarias.

Para cumplir con tal exigencia deben invocarse con precisión el o los preceptos legales aplicables al caso fundamentación, así como expresarse las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en cuenta para la emisión del acto motivación.

El incumplimiento a lo anterior puede traer consigo, por una parte, la falta, y por otra, la indebida o incorrecta fundamentación y motivación de los actos de autoridad.

La primera variante consiste en la omisión de citar los fundamentos que se consideren aplicables, así como expresar los razonamientos lógicos-jurídicos que subsuman la aplicación de esas normas al caso concreto.

---

<sup>12</sup> De conformidad con la jurisprudencia 4/2000, emitida por esta Sala Superior, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".



Por otro lado, la indebida fundamentación sucede cuando se invoca una norma que resulta inaplicable al caso, lo que impide que pueda subsumirse o adecuarse a la prescripción legal.

Por último, la indebida motivación se actualiza cuando sí se expresan las razones que sustentan el acto, pero discrepan de la norma invocada.

En materia de resolución de casos, los efectos de una y otra modalidad trascienden a la manera en que se repara la violación que implican, pues la ausencia de fundamentación y motivación constituye una violación formal que, por regla general, implica una revocación para el efecto de que la responsable funde y motive su decisión, mientras que el segundo escenario reviste una violación de fondo que, también por regla general, puede ser reparada en el fallo del órgano revisor.

- **Desechamiento de procedimientos sancionadores.**

La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral es la autoridad facultada para sustanciar los procedimientos especiales sancionadores y la Sala Especializada para analizar y determinar si los hechos denunciados constituyen o no una infracción, así como la responsabilidad de los sujetos involucrados y, en su caso la sanción que corresponda.

De conformidad con el artículo 471, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las denuncias que se presenten ante la autoridad instructora podrán ser desechadas por la UTCE sin prevención alguna cuando: **a) No reúna los requisitos indicados en el párrafo 3 del presente artículo; b) Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral; c) El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos, o d) La denuncia sea evidentemente frívola.**

## SUP-REP-796/2024

Asimismo, el artículo 60, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE prevé como causa de desechamiento, entre otras, que la parte denunciante no aporte prueba alguna de sus dichos.

Al respecto, esta Sala Superior ha considerado que la autoridad administrativa electoral debe, por lo menos de forma preliminar analizar los hechos denunciados a través de las constancias que obran en el expediente para determinar si existen elementos indiciarios que revelen la probable existencia de una infracción<sup>13</sup>.

Además, en relación con los desechamientos de las denuncias que determine realizar la autoridad administrativa, esta Sala Superior ha establecido que no deben fundarse en consideraciones de fondo. Es decir, que no deben desecharse sobre juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos, con base en la ponderación de los elementos que rodean esas conductas o a partir de una interpretación de la normativa electoral<sup>14</sup>.

En ese sentido, la admisión de una queja se justifica cuando existen elementos de prueba suficientes en la denuncia, o bien cuando de los recabados por la autoridad, se presume de forma preliminar que los hechos o conductas son constitutivos de una falta -las cuales en todo caso serán calificadas por la autoridad resolutora mediante un pronunciamiento de fondo-.

Por el contrario, el desechamiento de la denuncia por parte de la autoridad instructora, dependerá del análisis preliminar de los hechos y pruebas con que cuente el expediente y si de ellos se advierte con

---

<sup>13</sup> Véase la jurisprudencia 45/2016 de rubro: QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL.

<sup>14</sup> Jurisprudencia 20/2009 de esta Sala Superior de rubro: "PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO".



claridad o no que las conductas denunciadas presuntamente constituyen una infracción.

### Decisión.

Como se adelantó, esta Sala Superior considera que los agravios de la parte recurrente resultan **infundados** porque en principio, las consideraciones que sustentaron el desechamiento controvertido se basaron en que, de una apreciación preliminar, no se advertía que los hechos denunciados constituyeran una infracción en materia electoral.

Así, si bien refirió que en la conferencia de la mañana de diecisiete de julio, la Secretaria de Gobernación participó en la misma y llevó a cabo manifestaciones especulativas en cuanto a la asignación y conformación de las Cámaras del Congreso de la Unión, la UTCE consideró que, de la sola apreciación de su contenido, no se advertían elementos que pudieran constituir una violación en materia electoral, al tratarse de una participación hipotética, además de que la funcionaria pública aclaró que la asignación de curules no era el resultado o asignación oficial o definitiva, ni que las autoridades electorales debían basar su determinación en lo expuesto por ella.

De igual forma, la responsable refirió que la exposición de la denunciada era una explicación sobre la sobrerrepresentación, las reformas constitucionales y legales aprobadas en torno a esa, así como las fechas y partidos que votaron por su aprobación. A continuación, precisó que las expresiones de la denunciada se referían a las reglas que se desprendían de la lectura literal del texto constitucional y que la Secretaria de Gobernación expuso a manera de ejemplo, sobre el ejercicio de asignación de curules presentado en ocasiones anteriores.

De ahí que resulte evidente que, la autoridad administrativa limitó su análisis a verificar si la expresión de dichas manifestaciones dentro de la

## SUP-REP-796/2024

mañanera de diecisiete de julio, motivo de la queja, podían constituir una infracción en materia electoral.

En ese sentido, la recurrente parte de la premisa inexacta de que existió prueba para demostrar la actualización de una conducta infractora de materia electoral, al considerar que la expresión de las manifestaciones por parte la funcionaria pública podía considerarse, por sí misma infracción; sin embargo, lo infundado del agravio deriva de que la UTCE tuvo por no actualizada la infracción puesto que mediante un acta circunstanciada<sup>15</sup> analizó el contenido de la mañanera de diecisiete de julio, por ello, en su resolución especificó que se trataba de expresiones de forma hipotética y con la precisión de parte de la funcionaria que las mismas no constituían un resultado oficial o definitivo.

Lo anterior, a partir del análisis de los vínculos de internet que obraban en el expediente, aportados por el PRI, de las cuales se advirtió que, si bien participó en la mañanera de dicha fecha, lo cierto es que su intervención, fue meramente teórica y no afectaba los resultados oficiales.

De lo anterior se advierte que la UTCE señaló las razones y fundamentos aplicables, por las que consideró que no se actualizaba alguna infracción en materia electoral, pues las manifestaciones de la funcionaria denunciada eran conjeturales sobre la sobrerrepresentación que podía darse en la integración del Congreso de la Unión, de ahí que no se trató de una invasión de competencias del Instituto Nacional Electoral o del Tribunal Electoral.

En ese orden, no le asiste la razón al partido porque, tal como lo sostuvo la responsable, los hechos denunciados no constituyeron un ejercicio propio de asignación o reparto de curules, sino una manifestación individual que no tiene efectos jurídicos en relación con dicho proceso.

---

<sup>15</sup> Visible en la foja 28 a 57 del expediente electrónico de esta Sala Superior, archivo denominado PE 1083 2024.



Asimismo, los agravios resultan también **inoperantes** porque el partido recurrente se limita a sostener de manera genérica que el acto impugnado fue erróneo y carente de una debida fundamentación y motivación, sin que mencione en qué parte del acuerdo impugnado se advierte tal circunstancia, ni formule argumentos tendentes a sustentar dicha afirmación.

Lo anterior es así, pues la parte recurrente únicamente refiere que las proyecciones efectuadas por la funcionaria denunciada respecto de la asignación de las diputaciones exceden sus atribuciones y puede influir indebidamente respecto de la percepción de la ciudadanía del proceso electoral en su conjunto, y señala lo que el artículo 134 de la constitución federal establece y que, por tanto, dichas manifestaciones pueden vulnerar los principios de imparcialidad y transparencia.

Sin embargo, de la lectura del acuerdo impugnado, se advierte que la autoridad responsable argumentó que no existió una supuesta vulneración a los principios de neutralidad e imparcialidad consagrados en el artículo 134 constitucional, pues al momento en que se presentaron los hechos denunciados ya había concluido la jornada electoral, por lo que no era posible que se presentara un riesgo de afectación al proceso electoral al haber concluido la jornada comicial, a partir de lo expuesto por la funcionaria denunciada en la referida conferencia matutina.

En ese tenor, se advierte que el agravio deviene en **inoperante** al no controvertir los motivos expresados por la responsable para considerar que no se actualizaba una trasgresión en materia político electoral por la conclusión de la jornada electoral. Esto es, el actor deja de señalar porqué fue incorrecto que la responsable argumentara que ante la celebración de la elección y dado que el electorado ya había ejercido su voto, no cabía el señalamiento de que tales manifestaciones podrían tener un impacto en la ciudadanía y afectar el proceso.

El mismo calificativo de **inoperante** merece el disenso encaminado a demostrar que las locuciones reflexivas de la funcionaria denunciada tuvieron un impacto negativo en la población, puesto que su intervención en el proceso electoral continúa en su fase de validez, lo que a su parecer es indispensable para dotar de credibilidad a todos los actos anteriores.

Lo anterior es así, pues al respecto la UTCE consideró que la supuesta generación de falsas expectativas provocó una precepción errónea y afectó la credibilidad de las instituciones electorales era un argumento especulativo carente de sustento jurídico.

Asimismo, señaló que los hechos denunciados no constituían una violación en materia electoral, porque se trataba de proyecciones teóricas que no tenían un efecto jurídico al no ser realizado por una autoridad competente en el momento previsto para ello, por ello no podía afectar la credibilidad de las instituciones electorales sobre la designación definitiva que se conocería en las próximas semanas.

Así, este órgano jurisdiccional advierte que la parte recurrente no controvierte eficazmente las consideraciones proporcionadas por la autoridad responsable para desechar la queja, sino que se limita a reiterar su argumento y sostener de manera genérica que la autoridad no analizó el impacto negativo en la ciudadanía sobre un ejercicio hipotético llevado a cabo en dicha conferencia del ejecutivo federal por parte de una funcionaria, sin que aporte mayores argumentos tendentes a evidenciar lo indebido del argumento expuesto y que pretende hacer valer.

En consecuencia, al resultar **infundados e inoperantes** los agravios, con fundamento en lo que dispone el artículo 25 de la Ley de Medios, esta Sala Superior considera que, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado.



Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE**

**ÚNICO:** Se **confirma** el acuerdo controvertido.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

Devuélvanse los documentos respectivos y archívese el expediente como total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la magistrada Janine M. Otálora Malassis y del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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

**VOTO PARTICULAR QUE EMITEN LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN EL RECURSO DE REVISIÓN SUP-REP-796/2024 (DESECHAMIENTO DE QUEJA PRESENTADA CONTRA LA SECRETARIA DE GOBERNACIÓN POR PRESUNTAMENTE VULNERAR LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL, DERIVADO DE LA DIFUSIÓN DE PROYECCIONES SOBRE LA POSIBLE INTEGRACIÓN DE LAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN)<sup>16</sup>**

Formulamos este voto particular, porque consideramos que, contrario a lo resuelto por la mayoría de este Pleno, se debe revocar el acuerdo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral<sup>17</sup> del Instituto Nacional Electoral<sup>18</sup> que desechó la queja contra la secretaria de gobernación por realizar proyecciones sobre la posible conformación del Congreso de la Unión.

La sentencia aprobada por la mayoría confirma el desechamiento, porque las proyecciones indicadas no implicaron una invasión de las facultades del INE, y, además, el partido no controvierte todas las consideraciones de la UTCE.

No compartimos esas conclusiones, porque: **1)** el desechamiento se basó en consideraciones de fondo, al implicar una interpretación de los alcances del artículo 134 Constitucional, y **2)** sí había elementos de una posible vulneración en materia electoral, ya que el deber de informar sobre los resultados electorales y, en su caso, la conformación del Congreso corresponde de manera exclusiva al INE; además, el deber de los servidores públicos de ser imparciales y neutrales es permanente.

#### 1. Contexto y planteamiento del caso

El pasado 2 de junio tuvieron lugar las votaciones del proceso electoral 2023-2024 para renovar, entre otros cargos, la presidencia de la República y el Poder

---

<sup>16</sup> Con fundamento en el artículo 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. Colaboraron en la elaboración del presente voto: Rodrigo Aníbal Pérez Ocampo, Regina Santinelli Villalobos, Gerardo Román Hernández, Ulises Aguilar García, Genaro Escobar Ambriz, Xavier Soto Parrao y Diego David Valadez Lam.

<sup>17</sup> En adelante, UTCE o Unidad Técnica.

<sup>18</sup> En lo sucesivo, INE o Instituto.



Legislativo Federal. En dichos comicios participó la coalición integrada por los partidos Morena, Verde Ecologista de México y del Trabajo.

En este contexto, el día 17 de julio, en la conferencia de prensa matutina del Presidente de la República, la secretaria de gobernación se refirió al tema de la sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados y manifestó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

- En las últimas semanas surgió en medios de comunicación y diferentes foros el tema de la sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados.
- Realizó una narración histórica sobre las reglas que han limitado el número de diputados que puede obtener un partido político.
- En 2008 se eliminó la norma que equiparaba a las coaliciones con los partidos políticos para fines de la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, por lo que, desde entonces, la asignación de tales diputaciones ha sido por partido.
- Actualmente hay quienes proponen cambiar la regla para impedir que la coalición ganadora obtenga una mayoría calificada y pueda reformar la Constitución, en particular, realizar la reforma al poder judicial.

De manera expresa, las manifestaciones de la **secretaría de gobernación** son las siguientes:

**Conferencia de prensa de fecha 17 de julio.**

**LUISA MARÍA ALCALDE LUJÁN, SECRETARIA DE GOBERNACIÓN:**

*“Con su permiso, presidente Buenos días a todas, a todos, medios de comunicación, los que nos escuchan.*

*El día de hoy queremos hablar, queremos tocar el tema de la sobrerrepresentación para conocimiento de todo el pueblo de México. Este tema, como sabemos, en las últimas semanas ha empezado a surgir en los medios de comunicación, en diferentes foros, sabemos que próximamente en las próximas semanas se va a definir cuál es la integración del Congreso de la Unión, de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores, y así inician varias voces de articulistas que hablan sobre la sobrerrepresentación. Entonces, vamos a hablar sobre este tema, la famosa cláusula de gobernabilidad.*

*Primero que nada, conocer que en 1996 hubo una reforma constitucional, se modificó la carta magna, la Constitución, y fue una reforma que hasta el día de hoy está vigente. El artículo 54 de nuestra Constitución regula cuál va a ser la distribución de los plurinominales. Y con esta distribución regula también lo que se ha llamado la sobrerrepresentación.*

*Y hay dos reglas muy importantes que establece nuestra Constitución que, como aquí podemos ver, en el texto dice:*

*Primera regla, 'ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados, ya sea por la vía de mayoría o plurinominal, cualquiera de las dos, ningún partido político puede tener más de 300 diputados, es la primera regla que establece nuestra Constitución sobre la sobrerrepresentación.*

*Y la segunda regla que establece: 'en ningún caso un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios-por mayoría o plurinominales- que representen un porcentaje del total de la cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional', es decir, que la votación total emitida por un partido más ocho puntos porcentuales va a ser el límite máximo que podrá tener el partido político respecto a la asignación de curules de diputados.*

*Estas dos reglas que se introdujeron en la Constitución en el 96, hoy están vigentes en nuestra Constitución.*

*Un par de meses después, igual, en el 96, se reformó también el COFIPE, es decir, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en aquel momento se introduce una regla específica que habla sobre las coaliciones, precisamente para poder distribuir a los diputados plurinominales.*

*Y qué dice ese artículo 59 del entonces COFIPE?*

*Dice: A la coalición le serán asignados el número de senadores y diputados por el principio de representación proporcional que le correspondan como si se tratara de un solo partido. Entonces, en el 96 se establecía esta regla específica que se decía, tratándose de coaliciones se va a contemplar como si se tratara de un solo partido político.*

*Este artículo, reformado en 2008, se eliminó por completo, en el 2008 el PAN, el PRI y el Verde Ecologista por mayoría eliminaron este párrafo 4º del artículo 59A, que era la regla sobre las coaliciones. A partir de entonces, eliminándose esta regla específica la asignación ha sido por partidos políticos y no así por coaliciones, y lo podemos ver en todas las elecciones que siguieron después de 2008, vamos a verlo.*

*2009, por ejemplo, hubo coalición PRI-Verde Ecologista, también PT y lo que era Convergencia, hoy Movimiento Ciudadano. ¿Cuál fue la distribución de los diputados plurinominales? por partido, no por coalición, por partido, como dice la Constitución.*

*En la elección de 2012 hubo coalición del PRI, del Verde, de Nueva Alianza, también del PRD, PT y Movimiento Ciudadano, ¿y cómo se distribuyeron los diputados?, por partido.*

*En 2015 hubo coalición del PRI-Verde Ecologista, del PRD y del PT, ¿y cómo se distribuyeron los diputados?, por partido.*

*En 2018 PRI, Verde y Nueva Alianza, Morena ya como partido político, con Encuentro Social y PT, PAN, PRD, Movimiento Ciudadano, y nuevamente, de acuerdo con la Constitución, la distribución fue por partido, no por coalición.*

*Finalmente, en 2021, que fue la coalición del PRI, PAN, PRD, Morena, PT y Verde, nuevamente de acuerdo con nuestra Constitución la distribución fue por partido.*



*Es decir, desde que se reforma en 2008 el COFIPE y se elimina la regla específica que decía que las coaliciones se contarían como partidos políticos, empieza esta distribución de plurinominales tomando en cuenta los partidos políticos.*

*¿Qué pasa en esta legislatura ahora con la reciente elección?*

*Como podemos ver aquí, y lo hemos presentado en anteriores ocasiones, estos son los diputados por mayoría que se han obtenido por parte de los partidos. En el caso de Morena, por ejemplo, 161 diputados por mayoría, distritos ganados. El cálculo, de acuerdo al criterio por partido político, sería que obtendría 87 diputados por representación proporcional, es decir, plurinominales, dando un total de 248. Primera regla de la Constitución que regula la sobrerrepresentación, no más de 300 diputados, 248, no son más de 248 diputados, que es la primera regla.*

*Y segunda regla que establece la Constitución es el total de la votación emitida más ocho puntos porcentuales, no puede exceder.*

*¿Cuál fue la votación emitida por Morena?*

*46.54 por ciento Si le incluye, uno, los diputados plurinominales, te da una representación de 49.6 por ciento, no excede la segunda regla establecida por nuestra Constitución.*

*Y así lo podemos ver en el caso del PT, 38 diputados por mayoría, 12 sería la asignación de representación proporcional, dando un total de 50. El PT obtuvo 5.8 por ciento de la votación, obtendría el 10 por ciento de representación en la cámara. El caso del Verde Ecologista, del PAN, del PRI, del PRD y de Movimiento Ciudadano, lo mismo, en ningún caso se transgreden estas dos reglas básicas de nuestra Constitución, que no excedan 300 y que no excedan la votación total más el ocho por ciento.*

*Aquí está la distribución que hemos señalado.*

*¿Qué sucede o por qué esta discusión?*

*Porque, como sabemos, de acuerdo con las reglas hoy establecidas en nuestra Constitución, la coalición Morena-PT-Verde Ecologista obtendría 373 diputadas y diputados, es decir, **una mayoría calificada, y la mayoría calificada te da la posibilidad de modificar la Constitución, no solamente las leyes.***

*¿Por qué esta discusión? ¿Y por qué no quieren que se siga con el mismo criterio que establece nuestra Constitución y que se ha mantenido desde 2008? ¿Por qué ahora dicen 'no, que no sea por partido, que sea por coalición?*

*Porque no quieren que se obtenga la mayoría calificada y se tenga la posibilidad de reformar la Constitución y así llevar a cabo la reforma al Poder Judicial, y con ello que la gente pueda votar por jueces, magistrados y ministros. En el fondo eso es lo que está sucediendo y por eso hoy ya no les gustó el criterio que se ha mantenido siempre, ahora dicen que no sea por partido, que sea por coalición.*

*Entonces esto, presidente, era importante mencionarlo. Sería bueno también escuchar a la academia, qué dicen los constitucionalistas respecto a qué dice nuestro texto constitucional y cómo debería ser interpretado ahora que en unas semanas vamos a conocer ya cuál será la distribución definitiva de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores.*

*Es cuanto, presidente.”*

**El PRI presentó una queja en materia electoral** por las expresiones anteriores, en concreto, respecto de las proyecciones acerca de la integración de la Cámara de Diputados. El partido denunciante consideró que las manifestaciones de la secretaria de gobernación invadieron las competencias de las autoridades electorales y constituyen una violación al deber de neutralidad que tienen las autoridades del estado respecto de la contienda electoral, al buscar influir en las autoridades electorales respecto la asignación de curules de representación proporcional.

El caso se tramitó como procedimiento especial sancionador. Al respecto, la UTCE del INE determinó desechar la queja, ya que:

- En un análisis preliminar, los hechos denunciados no suponen una trasgresión en materia político-electoral, el denunciante no aportó pruebas para justificar su afirmación.
- Las expresiones eran un ejercicio especulativo sobre la integración de la Cámara de Diputados, sin que se trate de información oficial con efectos jurídicos, por lo que no vincula a autoridades ni a actores políticos.
- Las expresiones no tuvieron el alcance de sustituir el pronunciamiento del Consejo General del INE respecto de los temas de su competencia. En esa medida, no existió una invasión de competencias.
- La información proporcionada no podría generar confusión en el electorado y que la actitud de la secretaria de gobernación no podía implicar una afectación a la neutralidad, ya que en el momento que dio su informe sobre los resultados electorales, la jornada electoral ya había transcurrido.

Inconforme con el desechamiento de su denuncia, el PRI promovió el recurso en que se actúa.

## **2. Sentencia aprobada**

La mayoría de este Pleno determinó confirmar el acuerdo de la UTCE,<sup>19</sup> por el que desechó la queja interpuesta por el PRI.

En primer término, se determinó infundado el agravio por el que el PRI sostiene que el INE cuenta con la competencia exclusiva para dar a conocer los resultados

---

<sup>19</sup> En el expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/1083/PEF/1474/2024



de las elecciones, sin que algún precepto otorgue dicha facultad a la Secretaría de Gobernación o para intervenir en la asignación de escaños ni para realizar proyecciones sobre la probable conformación del Congreso de la Unión.

Dicha calificativa se sustenta en que la autoridad responsable sí consideró, de manera expresa, que el INE es la autoridad competente para realizar la asignación de curules; y que, por ende, las manifestaciones denunciadas no podían interpretarse como una infracción en materia electoral.

Además, la autoridad responsable, con base en un análisis preliminar, agregó que el ahora recurrente sustentó sus planteamientos en la premisa de que la difusión que realizó la denunciada podría generar algún tipo de confusión en el electorado, no obstante, no indicó las razones por las cuales ello podría suceder. Máxime que, al momento en que ocurrieron los hechos, ya había concluido la jornada electoral y la ciudadanía ya había ejercido su derecho al voto.

Por otra parte, se resolvieron como inoperantes los planteamientos del recurrente, relacionados con que las manifestaciones de la denunciada vulneraron los principios de neutralidad e imparcialidad, así como generan un riesgo de confusión en el electorado, toda vez que no combate las razones de la UTCE respecto de que dicha afectación no puede presentarse en un proceso electoral en el que ya se celebró la jornada comicial.

Finalmente, respecto a lo manifestado por el recurrente, en cuanto a que, pese a que se consumó la jornada electoral, los hechos denunciados podían afectar la credibilidad del proceso electoral, la confianza pública en las instituciones electorales y generar falsas expectativas, en tanto que el proceso continúa en su fase de validez, se calificó como inoperante, toda vez que se trata de planteamientos especulativos, que descansan en la apreciación del recurrente respecto de una hipotética afectación.

### **3. Razones de nuestro disenso**

No compartimos ni el sentido ni las consideraciones de la sentencia aprobada por los motivos siguientes:

- a) El impacto en la jornada electoral no es el único elemento relevante ni necesario para actualizar una infracción a la neutralidad por parte de un servidor público.**

Contrario a lo que sostiene la sentencia, la influencia a la competencia entre partidos que indebidamente puede generar una persona servidora pública—en contravención al artículo 134 constitucional— puede ocurrir antes, durante y después de la jornada electoral.

**b) La UTCE desechó indebidamente la queja a partir de consideraciones de fondo**, pues valoró el impacto de la conducta y llevó un ejercicio interpretativo de las disposiciones legales que norman los principios de neutralidad, imparcialidad y uso indebido de recursos públicos, para sostener que las conductas denunciadas no eran susceptibles de trastocarlos.

**c) Existen elementos suficientes para admitir la queja**, en concreto los siguientes:

- La persona denunciada es una funcionaria pública y tiene un deber de neutralidad; emitió expresiones en torno a los resultados electorales, hizo alusiones a partidos políticos; adelanta la conformación de las cámaras y estableció que la coalición integrada por los partidos PVEM, PT y Morena tendrían la posibilidad de realizar reformas constitucionales.
- Estas alusiones las hizo en su carácter de funcionaria federal y en un informe oficial de la Secretaría de Gobernación ante el Poder Ejecutivo Federal.
- Las expresiones en torno a la conformación del Poder Legislativo se hicieron en un momento relevante para el proceso electoral, como lo es la etapa de validez de los resultados, donde existen resultados preliminares pero el INE aún no ha hecho la asignación de curules correspondientes.
- La denuncia plantea que las expresiones de la secretaria de gobernación constituyen una conducta parcial en favor de un partido político para dirigir la asignación o condicionar la asignación de curules. Es decir, que el Gobierno Federal está anticipando el



resultado de la asignación con una perspectiva no neutral frente a las funciones del INE.

Para admitir la denuncia no hace falta analizar si las expresiones denunciadas constituyen o no una incidencia indebida a la neutralidad en favor de la coalición ganadora o un mensaje con la intención de condicionar desde el Gobierno Federal la asignación de curules —que realiza el INE— en favor de dicha coalición. Esto es materia del fondo de la investigación.

Sin embargo, para admitir la denuncia, basta advertir que son expresiones que pudieran, preliminarmente, vincularse a cuestiones proselitistas y electorales, atendiendo al sujeto que las emite, a la referencia a una coalición, a los resultados electorales a la finalidad del mensaje y al uso de una expresión respecto de las cuales no se puede delimitar con claridad de manera preliminar si cumplen una función de respaldo o rechazo partidista o bien un informe neutral de una autoridad gubernamental con funciones como las que detenta la Secretaría de Gobernación.

Tales temas se analizan enseguida, en el orden propuesto.

3.1. La incidencia en la jornada electoral no es un elemento necesario para actualizar una infracción a la neutralidad en materia electoral

El artículo 134, párrafo 7, de la Constitución Política del país señala lo siguiente:

**Artículo 134. [...]**

**[7] 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.**

A su vez, el numeral 449, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>20</sup> señala que:

**Artículo 449.1.** Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público: [...]

c) **El incumplimiento del principio de imparcialidad** establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos **durante los procesos electorales.**

Como se observa, el tipo administrativo que se deduce de los preceptos, constitucional y legal, citados infraccionan a los servidores públicos que incumplen su deber de imparcialidad cuando influyen en la equidad en la competencia de los partidos. En precepto constitucional **no condiciona ni limita el ámbito temporal de la falta**. El precepto legal sí establece un ámbito temporal de la falta y lo delimita a “durante los procesos electorales”.

Sin embargo, debemos destacar que **ni el texto constitucional o legal circunscriben las afectaciones a la imparcialidad y a la equidad exclusivamente a la jornada electoral.**

De las normas citadas no se desprende elemento normativo alguno que indique al operador que solo es posible actualizar infracciones a la imparcialidad si estas tienen incidencia en la jornada electoral.

Por tal motivo, nos apartamos de la sentencia aprobada, pues esta indica que solo sería viable investigar infracciones al numeral 134 constitucional que tuvieran incidencia en la jornada electoral. Al respecto, se transcribe el apartado relevante de la sentencia aprobada:

Sin embargo, de la lectura del acuerdo impugnado, se advierte que la autoridad responsable argumentó que **no existió una supuesta vulneración a los principios de neutralidad e imparcialidad consagrados en el artículo 134 constitucional,**

---

<sup>20</sup> En adelante, LEGIPE.



**pues** al momento en que se presentaron los hechos denunciados **ya había concluido la jornada electoral, por lo que no era posible que se presentara un riesgo de afectación al proceso electoral** al haber concluido la jornada comicial, a partir de lo expuesto por la funcionaria denunciada en la referida conferencia matutina.

En ese tenor, se advierte que el agravio deviene en inoperante al no controvertir los motivos expresados por la responsable para considerar que no se actualizaba una trasgresión en materia político electoral por la conclusión de la jornada electoral. Esto es, el actor deja de señalar porqué fue incorrecto que la responsable argumentara que ante la celebración de la elección y dado que el electorado ya había ejercido su voto, no cabía el señalamiento de que tales manifestaciones podrían tener un impacto en la ciudadanía y afectar el proceso.

Como ya expusimos, el tipo administrativo en estudio no condiciona la existencia de las infracciones en materia de imparcialidad y neutralidad a la jornada electoral. Por tal motivo, validar esta delimitación nos parece restringir injustificadamente el alcance protector de las normas constitucionales.

Asimismo, la disposición constitucional tutela la “**equidad en la competencia entre los partidos**”. La experiencia, la realidad y la práctica política en México pone de manifiesto que la competencia entre partidos es una actividad política permanente que, si bien tiene lugar de forma paralela en los marcos temporales del ciclo electoral, no fenece tras la clausura de las urnas, ni tampoco con los cómputos o la emisión de resultados por parte de la autoridad administrativa electoral.

De este modo, concluimos que la obligación a cargo de los funcionarios públicos, de conducirse con estricto apego a los principios de neutralidad e imparcialidad en términos del artículo 134 constitucional, no fenece tras concluir la jornada electiva de un proceso electoral.

En síntesis, no compartimos el desechamiento de la UTCE y nos apartamos de las consideraciones de la sentencia aprobada pues proponen una interpretación que no se motiva ni se sigue del texto constitucional ni legal.

3.2. La UTCE desechó la queja a partir de consideraciones de fondo, pues señaló que la conducta presuntamente infractora ya no podría tener impacto en el resultado de la elección

De conformidad con los artículos 470, párrafo 1, y 471 párrafo 5, incisos b), de la LEGIPE, las quejas se desecharán de, entre otras hipótesis, “cuando los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral”.

En este sentido, esta Sala Superior ha considerado que, para ello, la autoridad sustanciadora está facultada para realizar un examen preliminar que le permita advertir si existen elementos indiciarios que revelen la probable actualización de una infracción y que justifiquen el inicio del procedimiento especial sancionador.<sup>21</sup>

Sin embargo, esto **no puede llevarse al extremo de juzgar o calificar la legalidad o ilegalidad de los hechos denunciados, ya que esto es propio de la sentencia de fondo.**<sup>22</sup>

En ese sentido, se considera indebido desechar una queja, por ejemplo, a partir de argumentos que evalúen el impacto de la posible infracción, pues esto implica asumir que podría existir una irregularidad, pero que esta no podría llegar a afectar el bien jurídico tutelado por la norma. El análisis referente a si se afecta o no el bien jurídico tutelado es un examen que corresponde al fondo de la controversia, pues implica considerar una circunstancia excluyente de responsabilidad.

En el caso concreto, la UTCE estimó que la queja debía desecharse en virtud de que, entre otras cuestiones, la presunta conducta infractora no podría tener impacto alguno, pues ya había transcurrido la jornada electoral, conforme a lo siguiente:

---

<sup>21</sup> Véase la Jurisprudencia 45/2016, de la Sala Superior, de rubro: **QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL.**

<sup>22</sup> Jurisprudencia 20/2009, de rubro: **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO”.**



Por tanto, la supuesta confusión al electorado que alega el partido político denunciante tampoco podría interpretarse como una infracción en la materia, pues parte de la premisa que la difusión que realizó la funcionaria denunciada en la conferencia aludida podría generar algún tipo de confusión sin precisar o argumentar las razones por las cuales ello podría suceder, **pues considerando que al momento en que acontecieron los hechos denunciados ya había concluido la jornada electoral, esto es, el electorado ya había ejercido su derecho al voto, no cabe el argumento relativo a que las manifestaciones denunciadas pudieran tener algún tipo de impacto en la ciudadanía y con ello afectar los principios que rigen el proceso electoral**

Lo mismo ocurre con la supuesta vulneración a los principios de neutralidad e imparcialidad consagrados en el artículo 134 constitucional, **pues al momento en que se presentaron los hechos, ya no era posible que se presentara algún riesgo de afectación al proceso electoral al haber concluido la jornada comicial [...]** (énfasis añadido)

De lo anterior se aprecia que la UTCE, para desechar la queja calificó la legalidad de los hechos denunciados con base en la premisa de que no podría configurarse una afectación a los principios que rigen el proceso electoral ni una vulneración a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución general, pues la jornada electoral ya había tenido verificativo y ello imposibilitaba la configuración de las vulneraciones alegadas.

A nuestro juicio, contrario a lo sostenido en la sentencia aprobada, dichas consideraciones no fueron emitidas conforme a Derecho, por el contrario, se trataron de expresiones que calificaron la legalidad de los hechos denunciados y **por tanto constituyeron argumentos de fondo que, en todo caso, debieron ser abordados por la autoridad resolutora.**

3.3. Existen elementos suficientes para admitir la queja e iniciar la investigación (lo cual no prejuzga sobre la existencia de una infracción)

La Constitución general<sup>23</sup> establece que el INE es la autoridad en la materia y, como tal, es responsable de declarar la validez de las elecciones federales y

<sup>23</sup> Artículos 41, apartados A y B.

otorgar las constancias en las elecciones de diputaciones y senadurías. En los mismos términos, la LEGIPE prevé que es el INE, a través de diversos órganos, quien realiza el cómputo y declara la validez de las elecciones de diputaciones federales y senadurías, entrega las constancias de mayoría, realiza la asignación de diputaciones y senadurías de representación proporcional **e informa respecto a los resultados de la elección y la asignación de cargos de representación proporcional, tanto de manera preliminar, como definitiva.**<sup>24</sup>

La Constitución también dispone que las personas servidoras públicas 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.**<sup>25</sup> Impone un deber de actuación a las personas en el servicio público, consistente en observar un actuar imparcial en el empleo de los recursos públicos.

A mayor abundamiento, dicha tutela de principios se desprende de la lectura a la exposición de motivos de la reforma electoral del 2007, que modificó el artículo 134 de la Constitución general<sup>26</sup>, precisando que uno de los objetivos que persiguió la reforma constitucional era elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales. Sobre ello:

El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: **impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados** a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, **tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.**

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que

<sup>24</sup> Artículos 32, 44, 51, 68, 327 y 328 de la LEGIPE.

<sup>25</sup> Artículo 134, párrafo séptimo.

<sup>26</sup> Adicionó los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente.



atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público.

En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; **para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.** [...] Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política. La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación [...]. (énfasis añadido)

La modificación al artículo 134 de la Constitución federal incorporó la tutela de dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad en los procedimientos electorales. De esta manera, el legislador hizo especial énfasis en tres aspectos:

- Impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular; así como el uso de éste para promover ambiciones personales de índole política.
- Blindar 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.
- **Exigir a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales, usando los recursos públicos bajo su mando para los fines constitucionales y legalmente previstos.**

Aunado a ello, la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma constitucional de 2014, así como los dictámenes de las Cámaras de origen y revisora, en esencia, establecieron, por una parte, la **obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.**

En consonancia con lo anterior, en el artículo 449<sup>27</sup> de la LEGIPE se estableció el mandato de que los servidores públicos —en términos de lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución federal— **no pueden utilizar recursos públicos con fines electorales.**

Ahora, de dicha existencia es posible desprender la previsión de que las personas servidoras públicas actúen de forma imparcial, con el objeto de que ningún partido, candidatura o coalición obtenga algún beneficio que pueda afectar el equilibrio de una contienda electoral.<sup>28</sup>

En este sentido, la LEGIPE<sup>29</sup> establece como conducta sancionable a las personas en el servicio público, el incumplimiento al principio constitucional de imparcialidad antes señalado, cuando tal conducta **afecte la equidad en la contienda.**

Cabe referir que la afectación a la equidad en la contienda comprende no solo la incidencia directa sobre los participantes como partidos y candidaturas, sino también sobre el árbitro electoral.

La autonomía e independencia de las autoridades electorales son, también, parte de las condiciones de la equidad en la contienda. Si una autoridad o persona funcionaria pública buscara condicionar las decisiones de las autoridades electorales de manera directa o velada —a favor o en contra de un partido político o candidatura— tal conducta necesariamente podría llegar a generar un desequilibrio en la contienda electoral que incluso podría llegar a trastocar los resultados de los comicios y del proceso democrático (su autenticidad, legalidad e integridad).

---

<sup>27</sup> Artículo 449.1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

a) La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales;

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución; [...].

<sup>28</sup> SUP-JRC-678/2015 y SUP-JRC-55/2018.

<sup>29</sup> Artículo 449, párrafo primero, inciso c).



En ese sentido, con independencia de que pudieran llegar a generarse otro tipo de responsabilidades de las personas servidoras públicas, si una funcionaria o funcionario realiza una conducta para incidir en la decisión de una autoridad electoral, con lo cual pudiera generarse un desequilibrio en la equidad de la competencia, tal descripción de hechos podría ser revisada en un procedimiento especial sancionador en materia electoral, que justamente está creado para tales fines.

Así, consideramos que la descripción de hechos como los denunciados por el PRI justificaría el inicio de una investigación en la vía sancionatoria electoral.

Asimismo, hay que destacar que para admitir una denuncia no hace falta analizar si las expresiones denunciadas efectivamente constituyen o no una incidencia indebida a la neutralidad

Para admitir la denuncia basta advertir si las expresiones respectivas fueron emitidas por una persona servidora pública en ejercicio de sus funciones; si se emitieron en un contexto con incidencia en el proceso electoral o a cuestiones proselitistas y/o electorales; si se emiten con un sentido claro y directo o son veladas; y si **alguno de los múltiples sentidos que pudieran darse a las mismas** puede tener ser de apoyo o rechazo electoral en favor de una candidatura o partido o si implica una identidad entre un partido y candidatura y el gobierno.

Si se denuncia una conducta infractora de la imparcialidad y la neutralidad y están presentes las variables antes dichas, esto es, si se describe una infracción en materia electoral,<sup>30</sup> estimamos que la queja debe ser admitida. El examen referente a si la expresión denunciada efectivamente afecta la neutralidad e imparcialidad o si el mensaje es preponderantemente de respaldo o de identidad partido-gobierno son elementos que **corresponde analizar en el fondo del asunto**.

<sup>30</sup> De manera análoga véase la jurisprudencia 31/2024, de la Sala Superior, de rubro: **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. PARA DETERMINAR SU DESECHAMIENTO PORQUE LOS HECHOS DENUNCIADOS NO CONSTITUYEN UNA VULNERACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL, BASTA DEFINIR SI COINCIDEN CON ALGUNA DE LAS CONDUCTAS PERSEGUIDAS POR ESTA VÍA.**

## SUP-REP-796/2024

En el caso concreto, el PRI denunció a la secretaria de gobernación por la posible vulneración al artículo 134 constitucional derivado de la difusión de proyecciones sobre la posible integración de las Cámaras del Congreso de la Unión.

La proyección fue presentada en la conferencia matutina del 17 de julio, en la que la funcionaria realizó diversas manifestaciones relacionadas con los resultados electorales en los pasados comicios de 2 de junio y la posible conformación de los órganos legislativos que fueron descritas en el apartado 1 del presente voto.

En nuestro concepto, de la revisión de las manifestaciones denunciadas observamos elementos suficientes para admitir la queja. Estos elementos son los siguientes:

- La persona denunciada es una funcionaria pública quien tiene un deber de neutralidad; emitió expresiones en torno a los resultados electorales, hizo alusiones a partidos políticos; adelanta la conformación de las cámaras y estableció que la coalición Morena-PVEM-PT tendría la posibilidad de realizar reformas constitucionales.
- Estas alusiones las hizo en su carácter de funcionaria federal y en un informe oficial de la Secretaría de Gobernación ante el Poder Ejecutivo Federal.
- Las expresiones en torno a la conformación del Poder Legislativo se hicieron en un momento relevante para el proceso electoral, como lo es la etapa de resultados, cuando ya existen resultados preliminares pero el INE aún no ha hecho la asignación de curules correspondientes.
- La denuncia plantea que las expresiones de la secretaria de gobernación constituyen una conducta parcial en favor de un partido político para dirigir la asignación o condicionar la asignación de curules. Es decir, que el Gobierno Federal está anticipando el resultado de la asignación con una perspectiva no neutral frente a las funciones del INE.

Así, estos elementos resultan suficientes para justificar la admisión de la queja, máxime que lo que se describe en la denuncia podría constituir una infracción en materia electoral.



Además, para admitir la denuncia no hace falta analizar si las expresiones denunciadas constituyen o no una incidencia indebida a la neutralidad en favor de Morena o la coalición que integro, o un mensaje con la intención de condicionar desde el Gobierno Federal la asignación de curules —que realizar el INE— en su favor. Esto es materia del fondo de la investigación, y el presente voto no prejuzga sobre esa circunstancia.

Sólo a través de ese estudio, podría analizarse si estas manifestaciones —realizadas en un foro con difusión pública y desarrollado con recursos públicos— constituyen afirmaciones que pudieron beneficiar o afectar algún partido político, candidatura o fuerza política, en el marco de un proceso electoral aun en curso, o bien, que dado el contenido de lo informado, no se pudo generar una transgresión al principio de neutralidad e imparcialidad. Inclusive, determinar si tales expresiones afectan o ponen en riesgo la autonomía e independencia que debe salvaguardársele al INE como máxima autoridad administrativa electoral.

Así, lo relevante para la procedencia de la queja radica en que los hechos denunciados, en su conjunto, frente a las infracciones que se alegan, guardan una relación suficiente para considerar que no es evidente que los hechos denunciados no constituyan una violación en materia electoral, porque, como el recurrente lo refiere, los hechos son susceptibles de analizarse como supuestos de hecho de la infracción denunciada.

En este mismo orden de ideas, tampoco puede soslayarse que: **1)** las autoridades electorales tienen la atribución exclusiva de informar sobre los resultados electorales y, en su caso, sobre la conformación del Congreso de la Unión, **2)** el deber de imparcialidad y neutralidad de los servidores públicos es permanente. En ese sentido, también normativamente existían elementos que justificaban examinar en fondo el mérito de la queja.

Consecuentemente, en nuestro concepto y por las razones expuestas, el presente caso tiene el mérito suficiente para que la UTCE lo admita (a partir de los elementos que ya obran en el expediente). De ahí que nos separamos de la sentencia aprobada, en la que se valida el desechamiento de la queja.

SUP-REP-796/2024

Por lo expuesto, formulamos este **voto particular**, pues a nuestro juicio debió revocarse el acuerdo de desechamiento de la UTCE.

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.