



CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

EXPEDIENTE: SRE-PSC-12/2023

PROMOVENTE: Partido de la Revolución Democrática

PARTES INVOLUCRADAS: Marcelo Luis Ebrard Casaubón, titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores y otras

MAGISTRADA: Gabriela Villafuerte Coello

SECRETARIO: Emmanuel Montiel Vázquez

COLABORARON: María del Rosario Laparra Chacón y Miguel Ángel Román Piñeyro.

Ciudad de México, a veinte de abril de dos mil veintitrés¹.

La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en cumplimiento al juicio electoral SUP-JE-1087/2023, dicta la siguiente **SENTENCIA**:

ANTECEDENTES

I. Proceso electoral federal 2023-2024.

1. De acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (constitución federal) y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), en la próxima elección federal se renovará, entre otros cargos, la presidencia de la República.
2. Cabe destacar que el Instituto Nacional Electoral (INE) aún no emite el calendario oficial.

II. Trámite del procedimiento especial sancionador.

3. **Queja.** El 9 de diciembre, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) denunció a Marcelo Luis Ebrard Casaubón (titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores) y a Martha Lucía Mícher Camarena (senadora), por posibles actos anticipados de precampaña y campaña, promoción personalizada (a favor del

¹ Las fechas que se indiquen en lo subsecuente corresponden al 2022, salvo mención expresa en contrario.



CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SRE-PSC-12/2023

canciller), uso indebido de recursos públicos y vulneración a los principios de imparcialidad y equidad, por la organización y difusión de un evento que se celebró el 3 de diciembre en el World Trade Center de la Ciudad de México.

4. También denunció a MORENA por su falta al deber de cuidado.
5. **2. Sentencia.** El 2 de marzo de 2023, esta Sala Especializada determinó la inexistencia de las conductas que se denunciaron.
6. **3. Medio de impugnación.** Inconforme con esta decisión el PRD la impugnó ante la Sala Superior, quien la turnó y radicó con la clave SUP-JE-1087/2023.
7. **4. Resolución del JE.** El 22 de marzo de 2023, la Superioridad revocó la determinación de esta Sala Especializada:

[...]

ÚNICO. Se **revoca** la resolución para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

[...]

III. Trámite ante la Sala Especializada.

8. **1. Notificación del JE.** En su oportunidad, se recibió la notificación de la sentencia de Sala Superior que revocó el SRE-PSC-12/2023, misma que se remitió a la ponencia de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello, para cumplir con lo que ordenó la Superioridad.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Facultad para conocer el caso

9. Esta Sala Especializada es competente para resolver este procedimiento especial sancionador, toda vez que, vía cumplimiento de una sentencia de la Sala Superior, se deben de analizar los hechos que se denunciaron con un posible impacto en la próxima elección federal 2023-2024, específicamente, respecto a la presidencia de México².

² Artículos 99, segundo y cuarto párrafo, fracción IX, de la constitución federal; 173, primer párrafo, y 176 último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 470 párrafo 1, inciso c), 475 y 476 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE); Legislación que es vigente, ya que el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de



SEGUNDA. Sentencia de Sala Superior

10. Al analizar los planteamientos del PRD sobre la falta de exhaustividad en la sentencia, la Sala Superior determinó que los agravios eran **fundados** y suficientes para **revocarla**:

[...]

*“Se **revoca** la sentencia impugnada, para el efecto de que se emita una nueva y se analicen las infracciones conforme a los parámetros indicados en la presente ejecutoria, toda vez que:*

*Es **fundado** el agravio respecto a la incongruencia y falta de exhaustividad en el análisis de la finalidad del evento, pues la responsable dejó de argumental porqué debe considerarse un evento partidista, sin desvirtuar el hecho de que la persona que organizó el mismo no es militante de MORENA; y que el referido instituto político negó la participación u organización del citado evento.*

*Es **fundado** el agravio relacionado con la falta de exhaustividad en el análisis de equivalentes funcionales y de la mención de programas sociales con la intención realizar promoción personalizada por parte de Marcelo Ebrard.*

*Es **fundado** el agravio respecto al indebido estudio de la vulneración al principio de imparcialidad, porque la responsable no se pronunció sobre la asistencia en el evento denunciado y publicaciones en redes sociales de la senadora, y determinar si su sola presencia pudo afectar la equidad en la contienda.*

[...]

11. Finalmente, el efecto de la sentencia a cumplir es:

[...]

“A partir de las consideraciones desarrolladas, lo procedente es revocar la sentencia, para el efecto de que, a la brevedad, la Sala Especializada realice un nuevo análisis de los hechos y, en plenitud de jurisdicción determine la posible vulneración a la normativa electoral, conforme a los parámetros apuntados en la presente ejecutoria”.

[...]

TERCERA. Cumplimiento de la sentencia

Marco normativo

→ Actos anticipados de precampaña y campaña

12. El proceso electoral es el conjunto de actos que emiten las autoridades electorales *-nacional, locales o municipales-*, a quienes se les encomienda su

la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 2 de marzo de 2023, se suspendió el 24 siguiente en el incidente de la controversia constitucional 261/2023, así como por lo expuesto por la Sala Superior en el acuerdo general 1/2023.



organización y en el que participan partidos políticos, precandidaturas, candidaturas y la ciudadanía, con el objetivo de lograr la renovación periódica de los poderes públicos, a través del sufragio universal, igual y secreto, que garantice la libre expresión de la voluntad popular; para lo cual se deben respetar los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y definitividad.

13. Conforme a lo dispuesto en la LEGIPE, los actos anticipados de precampaña y campaña son aquellas expresiones que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de precampañas y campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna precandidatura, candidatura o para un partido.
14. De conformidad con la línea jurisprudencial de este Tribunal Electoral para la actualización de los actos anticipados de precampaña y campaña se requiere la coexistencia de tres elementos³, y basta con que uno de ellos se desvirtúe para que no se tenga por acreditada la infracción electoral, pues su concurrencia resulta indispensable:
 - **Que los realicen los partidos políticos, su militancia, personas aspirantes a un cargo electivo o precandidaturas y candidaturas**, en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona o partido político de que se trate (**elemento personal**).
 - Que dichos actos o frases se realicen antes de la etapa procesal de precampaña o campaña electoral (**elemento temporal**).
 - Que una persona realice actos o cualquier tipo de expresión que revele la **intención de llamar a votar o pedir apoyo a favor** o en contra de cualquier persona o partido, para contender en un procedimiento interno, o en un proceso electoral; o bien, que de dichas expresiones se advierta la finalidad de promover u obtener la postulación a una

³ Elementos establecidos por la Sala Superior, en las sentencias recaídas a 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.



precandidatura, candidatura o cargo de elección popular (**elemento subjetivo**).

15. La Superioridad también señaló que para acreditar el elemento subjetivo se requiere que el mensaje sea explícito o inequívoco respecto a su finalidad electoral. Por tanto, se debe verificar:
 - Si el mensaje o acto incluye alguna palabra o expresión que, de forma objetiva, manifiesta, abierta y sin ambigüedad denote alguno de esos propósitos, o que posea un **significado equivalente** de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca; y
 - Que esas manifestaciones trasciendan al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, puedan afectar la equidad en la contienda.
16. De igual manera, para identificar si los mensajes difundidos constituyen equivalentes funcionales de apoyos expresos o rechazo hacia una propuesta electoral, la autoridad debe **realizar un análisis integral de sus elementos auditivos y visuales**, de manera que se estudie como un todo, y examinarlo en relación y coherencia con el contexto en que se emite (temporalidad, la posible audiencia, medio utilizado para su difusión, entre otras circunstancias relevantes).
17. Ahora bien, toda vez que en este caso algunas de las expresiones reclamadas se difundieron a través de redes sociales, es importante tener en consideración que la Sala Superior⁴ ha señalado que estos medios requieren de una interacción deliberada y consciente, que se desenvuelve en un plano multidireccional entre sus diversas personas usuarias para mantener activa la estructura de comunicación.
18. También señaló que *Facebook* o *Twitter* ofrecen el potencial de que las personas usuarias puedan ser generadoras de contenidos o simples espectadoras de la información que se genera y difunde en la misma, circunstancia que, en principio, **permite presumir que las publicaciones son realizadas libremente**.

⁴ SUP-REP-346/2021.



19. Si bien la libertad de expresión tiene una garantía amplia y robusta cuando se trata del uso de redes sociales, ello no les excluye de las obligaciones y prohibiciones que existan en materia electoral, por lo que las manifestaciones en la red no están amparadas de manera absoluta por la libertad de expresión, dado su potencial para incidir en los procesos electorales⁵.
20. Por eso, resulta importante conocer la calidad de la persona emisora del mensaje en redes sociales y el contexto en el que lo difunde, para determinar si hubo, de alguna manera, una afectación a los principios o derechos que rigen los procesos electorales y, por tanto, sea necesario una restricción⁶, condición que es aplicable a los contenidos difundidos en páginas de internet oficiales y establecer si se trata de ejercicios genuinos de libertad de expresión⁷.

→ **Propaganda gubernamental**

21. La propaganda gubernamental es toda acción o manifestación que haga del conocimiento público logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, que se ordene, suscriba o contrate con recursos públicos y que busque la adhesión, simpatía o apoyo de la ciudadanía y cuyo contenido no sea propiamente informativo.
22. La Sala Superior, ha dicho que estaremos en presencia de propaganda gubernamental, cuando⁸:
 - El mensaje se emita por una persona del servicio o entidad públicos.
 - Se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones.
 - Su finalidad sea difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.
 - La difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía.
 - Que no se trate de una comunicación meramente informativa.

⁵ SUP-REP-123/2017 y SUP-REP-7/2018.

⁶ Tesis 2ª. CV/2017 (10ª), Segunda Sala de la SCJN, de rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES".

⁷ Expedientes SRE-PSC-54/2019 y SRE-PSC-1/2020.

⁸ Véase SUP-REP-142/2019 y acumulado.



→ **Promoción personalizada, principio de imparcialidad y uso indebido de recursos públicos**

23. El artículo 134 de la constitución federal engloba principios y valores que tienen como hilo conductor el buen uso de los recursos públicos del Estado; entre ellos encontramos los párrafos 7 y 8, con impacto en la materia electoral, que de manera textual dicen:

***Párrafo 7:** [...] [Las y]º 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.*

***Párrafo 8:** 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.*

24. Este artículo es claro, señala que el deber de quienes integran el servicio público es actuar con imparcialidad y neutralidad en el uso de los recursos públicos; y esa obligación es **en todo tiempo**, y en cualquier forma, manteniéndose siempre al margen de la competencia entre las fuerzas políticas.
25. El propósito no es impedirles a las personas que desempeñan una función pública, dejar de ejercer sus atribuciones. Lo que se busca es garantizar que todos los recursos públicos y oficiales bajo su responsabilidad se utilicen de manera estricta y adecuada a los fines que tengan; es decir, generar conciencia sobre la importancia que tiene la pertenencia a la administración pública y porque deben evitar influir en la voluntad ciudadana con fines electorales, pues su labor es servirles.
26. Por eso se entiende que si la propaganda gubernamental siempre debe tener carácter institucional¹⁰, entonces una de las limitantes es que se emplee para promocionar el nombre, imagen o voz de una persona del servicio público.

⁹ El uso de [...] es para favorecer el uso del lenguaje incluyente.

¹⁰ El artículo 41 constitucional complementa el llamado al uso neutral de los recursos públicos, al prohibir que desde el inicio de las campañas electorales y hasta el día de las elecciones se difunda propaganda gubernamental; justamente para evitar que la ciudadanía este expuesta a los logros y acciones del gobierno en turno, y esto desequilibre la oferta electoral de las opciones políticas que están en contienda.



27. Es decir, la propaganda gubernamental debe centrarse en la acción de gobierno, sin mencionar, hacer alusión o identificar a una servidora o servidor público; lo que debe prevalecer o destacar en la propaganda, es el trabajo gubernamental y no la persona, sus cualidades o atribuciones.
28. Exigirles imparcialidad y neutralidad a las personas del servicio público marca la ruta para conformar un sistema donde la igualdad de condiciones para las y los competidores sea una regla y no la excepción.
29. Estos principios promueven e invitan al servicio público, a mantener una conducta responsable de frente a la población, en todo momento y en cualquier situación.
30. La directriz de medida, en el comportamiento que deben observar las y los servidores públicos debe guiar todas y cada una de sus actuaciones, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos; es decir, les impone un ejercicio de autocontención constante que les mantenga al margen de cualquier injerencia.
31. Con relación a la prohibición de generar y difundir propaganda gubernamental personalizada, la Sala Superior¹¹ consideró que para determinar si los hechos pueden constituir propaganda personalizada sancionable, deben tomarse en cuenta los siguientes elementos:
32. **A. Elemento personal.** Se colma cuando se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable a la persona del servicio público de que se trate.
33. **B. Elemento temporal.** Se consideró que el inicio del proceso electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, mas no puede considerarse el único o determinante, porque puede haber supuestos en los que aún sin haber dado inicio formal el proceso electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de servidores públicos.

¹¹ SUP-REP-33/2015, SUP-REP-34/2015, SUP-REP-35/2015 que dieron origen a la jurisprudencia 12/2015, de rubro: "PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA".



34. **C. Elemento objetivo o material.** Impone el análisis del contenido del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate, para establecer si de manera efectiva e indubitable revela un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.
35. La Sala Superior determinó que la promoción personalizada de una persona del servicio público constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que, entre otras cuestiones, se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido quien ejerce el cargo público; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo, se aluda a alguna plataforma política, proyecto de gobierno o proceso electoral, o se mencione algún proceso de selección de candidaturas de un partido político.

Caso concreto

36. En principio, es necesario recordar que para efectos de este cumplimiento la Sala Superior solo nos pidió:
- Analizar exhaustivamente el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña.
 - Determinar si el evento fue proselitista o partidista, a partir de las expresiones que se realizaron y su contexto integral.
 - Si existe promoción personalizada a favor de Marcelo Ebrard.
 - Si se vulnera el principio de imparcialidad.



37. Precisiones que son importantes, porque respecto al análisis de los elementos temporal y personal de actos anticipados de precampaña y campaña quedó intocada la conclusión de la primera sentencia¹²:

- No se acredita el elemento temporal de los actos anticipados de precampaña.
- Se acredita el elemento temporal de los actos anticipados de campaña.
- Se acredita el elemento personal de los actos anticipados de precampaña y campaña.

→ **Actos anticipados de precampaña y campaña**

38. Tenemos certeza que el 3 de diciembre se realizó un evento que organizó María Teresa Ramírez Mejía, en el World Trade Center de la Ciudad de México, sobre la aspiración de Marcelo Ebrard para el proceso electoral federal 2023-2024.
39. Para analizar el elemento subjetivo, **primero** calificaremos las expresiones y, **posteriormente**, si existe o no sistematicidad en la conducta.

Calificación de las expresiones

Audio
<p><i>Marcelo Ebrard: Ánimo, ánimo compañeras y compañeros, quiero agradecerles muy especialmente, están todos, está Quintana Roo, Oaxaca, Hidalgo, Puebla, Guerrero, esta San Luis Potosí, está la Ciudad de México, no se oye, Guerrero, Ciudad de México, Estado de México, Tlaxcala, Tabasco, Colima, Nayarit, Sonora, todos los que están en la república presentes, bienvenidas compañeras compañeros, gracias por estar aquí a todas y a todos; muy importante, muy importante esta, este encuentro, este encuentro se trata de la toma de protesta a la que estoy invitado para todas las organizaciones que apoyan a Marcelo Ebrard para ganar la encuesta en 2023, no se oye...</i></p> <p><i>Público Presente: ¡Presidente, Presidente, Presidente!</i></p> <p><i>Marcelo Ebrard: Aquí se congregan mujeres y hombres libres, aquí nadie viene a fuerza, al que esté aquí viene porque quiere, porque puede y porque quiere, por las 3: porque quiere, porque puede y porque cree en lo que estamos haciendo, han viajado personas desde hace 2 días y acaban de llegar, y por eso nos retrasamos un poco, gentes que venían de San Luis Potosí Tamaulipas, porque hubo un accidente en la carretera, y les tomó 7 horas, toda la noche, pero aquí están con nosotros, bienvenidas bienvenidos compañeros; ¡ese apoyo sí sé, ese apoyo sí se ve, ese apoyo sí se ve, ese apoyo sí se ve...!</i></p> <p><i>Publico Presente: ¡¡¡ese apoyo sí sé, ese apoyo sí se ve, ese apoyo sí se ve, ese apoyo sí se ve...!!</i></p> <p><i>Marcelo Ebrard: Compañeras compañeros, estamos de toda la república mexicana de diferentes organizaciones, de diferentes orígenes, hay senadoras, diputados, diputados locales, alcaldes organizaciones de la sociedad civil, organizaciones de todo tipo, pueblos originarios jóvenes, movimientos sociales, sindicatos, pescadores también, de un lado al otro del país, Jalisco también se hace presente...</i></p>

¹² No fue parte de los motivos de agravio que se analizaron en el SUP-JE-1087/2023.



CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SRE-PSC-12/2023

Público Presente: ¡Marcelo, Marcelo...!0

Marcelo Ebrard: compañeras compañeros, porque, qué importante lo que ustedes están haciendo; voy a decir de qué se trata, se ha construido toda esta confluencia de personas de trayectorias, porque cada persona que está aquí representa una trayectoria, un camino, un esfuerzo, una representación, un sueño, un compromiso; cada persona que está aquí lleva trabajando un año para el día de hoy, 3 diciembre dijimos, el 3 de diciembre vamos a tomar una decisión muy importante; así les dije y así quedamos, si nos reunimos en México, si nos reunimos en México dije yo, y cubrimos los 300 distritos del país... (Inaudible)

Hoy empezamos, hoy es el día uno... (inaudible)

Las compañeras, compañeros que están hasta allá al fondo, saludos, vamos a hacer una ola de allá para acá a la de 3... 1, 2, 3...; Ahora de aquel lado para acá 1, 2, 3...; no pues estuvo mejor la otra, otra vez 1, 2, 3...; ahora les toca allá de regreso, 1, 2, 3...; ahora sí, así que se vea ¡no que no, sí que sí, ya volvimos a salir....!

Público Presente: ¡no que no, sí que sí, ya volvimos a salir...!

Marcelo Ebrard: ¡no que no, sí que sí, ya volvimos a salir...!

Público Presente: ¡no que no, sí que sí, ya volvimos a salir...!

Marcelo Ebrard: Compañeras, compañeros hoy tenemos que decidir si vamos o no vamos...

Público Presente: ¡sí vamos!

Marcelo Ebrard: tenemos que salir, tenemos que comprometernos...

Público Presente: ¡Presidente, Presidente, Presidente!

Marcelo Ebrard: compañeras compañeros, los que estén porque vayamos y ganemos la encuesta 2023 levanten la mano; los que digan que no, no les invitamos. Entonces voy a proceder a tomarle la protesta porque lo que sigue que es, ahí les va, vamos a ir a todos los distritos del país a partir del mes de enero, todos los distritos, todos, todos, todos, todos los estados, las 300 cabeceras de los 300 distritos, necesito que nos organicemos, que tengamos organización en cada distrito, que ya están aquí presentes, ya están, ya nada más tenemos que organizarnos, necesitamos hacer presencia pública, nosotros, nosotros no dependemos del dinero, sino de las convicciones de las personas, nosotros dependemos de lo que hizo que Andrés Manuel López obrador ganara en la presidencia de la integridad y el compromiso con la gente, a eso apelamos, queremos que la cuarta transformación se consolide y crezca; nada más les voy a dar un argumento para ese debate: en 2005 fui candidato en la Ciudad de México, gobernamos 2006 a 2012, todos los programas sociales, todos los programas sociales que iniciamos con Andrés Manuel López obrador, todos, no sólo se mantuvieron, crecieron todos los programas, todos, adultos mayores; los jóvenes con prepa sí; todos los jóvenes de preparatoria; los discapacitados; pusimos el seguro de desempleo; la igualdad de género; la protección a las mujeres; las libertades y derechos, todo creció nada se vino abajo, mentira, ahí están los hechos. Nosotros ganamos en el 2006 con el 46% de la Ciudad de México y cuando nos fuimos sacamos 64% de nuestros candidatos, ganamos 20 puntos en 6 años, y ganamos 14 de 16 delegaciones políticas; nosotros cumplimos nuestra fuerza es cumplir, hoy les digo, vamos a recorrer el país, vamos a proponer, vamos a proponer que se consolide lo que hay y vamos a hacer el siguiente piso, como lo hicimos aquí en la Ciudad de México, vamos a poner, vamos a aprovechar los cimientos que hay para que crezca nuestra cuarta transformación, imagínense, que se consolide, y también dice el Presidente continuidad de cambios, también vamos a hacer cambios, porque hay nuevas realidades, por ejemplo en seguridad, hay que darle tecnología a la guardia nacional; en salud tenemos que consolidar el sistema universal de salud; tenemos que crear una sociedad de cuidados, porque las mujeres trabajan mucho y no les reconocemos casi nada, y no es justo, trabajar, trabajar por la salud, la educación tenemos que elevar la calidad de la educación de México, el campo, bueno a ver, todos los países están hablando de seguridad alimentaria; hace cuatro años, cuatro años, decían que los que creemos en la seguridad alimentaria, o sea, que seas autosuficiente, lo más que se pueda, estábamos equivocados, decían, y hoy todo el mundo habla de seguridad alimentaria, somos 8,000 millones de personas, y nosotros tenemos que ver por la alimentación, garantizar la alimentación de nuestro pueblo; otra cosa que tenemos que hacer, se avanzó mucho para tener el bienestar, pero tenemos que sacar de la pobreza a 13 millones de menores de edad que hoy viven en miseria extrema en México, tenemos que seguir adelante en ese plan, ahí están tenemos que ir más allá, tenemos que redoblar el paso, sí ya ganamos algo no dejamos que se pierda, hagamos lo que sigue, sigamos adelante, nuestros pueblos originarios también se ha hecho mucho, sigamos adelante con nuestros pueblos originarios; salud, educación, salarios justos, ahora que el Presidente promovió el aumento de salario más importante del siglo, 20%, ¿por qué? porque en México subió la productividad pero no subir el salario, en todos los países del mundo si sube la productividad sube tu salario, pues lo único que estamos diciendo y vamos a hacer que el salario sea justo, que vaya de la mano con la continuidad y productividad. que no haya atropello contra los trabajadores. no tiene sentido hay que apoyar a empleados de trabajadores para que salgan adelante...

Amigas y amigos hay muchas ideas que ustedes... (inaudible)

...Reducir el número de armas que nos matan, apoyar las investigaciones de los científicos, que las regiones del país tengan más inversión, todo eso, pero también sabemos hacer las cosas, porque no nada más tengo que saber que, si no hay que saber cómo y hay que saber hacer las cosas, que se llevan a cabo como el Presidente López Obrador, igual compañeras y compañeros, quiero



decirles lo siguiente: hoy hacemos un compromiso ustedes y yo, ya no se pueden echar para atrás y yo no me voy a echar para atrás, de aquí vamos a la encuesta y la vamos a ganar...
Público Presente: ¡vamos a ganar, vamos a ganar, vamos a ganar...!
Marcelo Ebrard: Amigas y amigos, ¡voy a proceder a tomar una protesta porque eso venimos y vamos a (Inaudible)
Entonces, por que a eso venimos les pido, que se pongan de pie por favor, y les voy a preguntar, vamos a poner, porque ustedes están haciendo un compromiso y yo también, protestan ustedes compañeras, compañeros representantes de los 300 distritos electorales que conforman la república mexicana, así como las representaciones de los movimientos, sindicatos, asociaciones que se encuentran el día de hoy con nosotros, así como representantes populares, ¿protestan ustedes respaldar la lucha en todos los cargos para ganar la encuesta de morena 2023?
Público Presente: ¡sí protesto!
Marcelo Ebrard: ¡que la nación os lo reconozca, viva México!
Público Presente: ¡viva...!
Marcelo Ebrard: ¡viva México...!
Público Presente: ¡viva...!
Marcelo Ebrard: ¡viva México...!
Público Presente: ¡viva...!
Marcelo Ebrard: Gracias compañeras y compañeros, ¡sí se pudo, sí se pudo, sí se pudo...!
compañeras y compañeros, nos vamos a ver en cada distrito, ocupemos la calle, vayamos a los medios de comunicación, defendamos lo que tenemos en las redes, en Tiktok, en Instagram en donde quieran, conectémonos al WhatsApp, hagamos juntos lo que debemos hacer para todos los días convencer a alguien más, crezcamos, porque nosotros somos la esperanza de México. Muchas gracias.
(Inaudible)
Público Presente: ¡Presidente, Presidente, Presidente!
Presentadora: Muchas gracias a nuestro invitado especial Marcelo Ebrard
Público Presente: ¡México, México, México!
Presentadora: Vamos a despedir con un fuerte aplauso a nuestro invitado especial Marcelo Ebrard Casaubon.
Marcelo Ebrard: (Inaudible) ... Susana Morales que venga por favor ¡Viva México, viva México, que viva México, que viva la 4ta transformación, que viva México! Gracias
Presentadora: Gracias ... el compromiso en donde hemos tomado esta protesta tenemos una isión para que la lleven los estados ...
Público Presente: ¡así, así sí, así sí...!
Presentadora: Pero además de tener un líder un estadista un gran ser humano, acompañado de su esposa, una mujer preparada, feminista, profesionalista, una pareja de trabajo, que nos demuestra día con día que el liderazgo se se puede compartir con el amor familiar, ahí viene la mamá de la nena, ya viene...

40. Al revisar el contenido íntegro de las expresiones, esta Sala Especializada advierte que tuvieron un objetivo claro: **buscar posicionar a Marcelo Ebrard como posible precandidato y a MORENA.**
41. Porque si bien **no se hace un llamado expreso al voto**, de las manifestaciones que realizó el secretario de relaciones exteriores, es evidente que su intención fue promoverse como una opción para ganar la encuesta interna para elegir precandidatura y de paso beneficiar a MORENA para el proceso federal 2023-2024 **(se acredita el elemento subjetivo).**
42. Lo que se justifica a continuación (a partir de la guía y orientación de Sala Superior¹³):

¹³ En el SUP-REC-803/2021 y SUP-REC-806/2021 nos orienta sobre el análisis que se debe de realizar para justificar que una expresión puede considerarse como una manifestación de apoyo o promoción, similar (equivalente funcional) a un llamamiento expreso al voto.



43. **Expresiones que destacan o exaltan cualidades de Marcelo Ebrard y que se asimilan a “vota por mí” o “apoya a”:**

- *“... en 2005 fui candidato en la Ciudad de México, gobernamos 2006 a 2012, todos los programas sociales, todos los programas sociales que iniciamos con Andrés Manuel López obrador, todos, no sólo se mantuvieron, crecieron todos los programas, todos, adultos mayores; los jóvenes con prepa sí; todos los jóvenes de preparatoria; los discapacitados; pusimos el seguro de desempleo; la igualdad de género; la protección a las mujeres; las libertades y derechos, todo creció nada se vino abajo, mentira, ahí están los hechos.*
- *Nosotros ganamos en el 2006 con el 46% de la Ciudad de México y cuando nos fuimos sacamos 64% de nuestros candidatos, ganamos 20 puntos en 6 años, y ganamos 14 de 16 delegaciones políticas; nosotros cumplimos nuestra fuerza es cumplir, hoy les digo, vamos a recorrer el país, vamos a proponer, vamos a proponer que se consolide lo que hay y vamos a hacer el siguiente piso, como lo hicimos aquí en la Ciudad de México.*
- *“... también vamos a hacer cambios, porque hay nuevas realidades, por ejemplo en seguridad, hay que darle tecnología a la guardia nacional; en salud tenemos que consolidar el sistema universal de salud; tenemos que crear una sociedad de cuidados, porque las mujeres trabajan mucho y no les reconocemos casi nada, y no es justo, trabajar, trabajar por la salud, la educación tenemos que elevar la calidad de la educación de México, el campo, bueno a ver, todos los países están hablando de seguridad alimentaria; hace cuatro años, cuatro años, decían que los que creemos en la seguridad alimentaria, o sea, que seas autosuficiente, lo más que se pueda, estábamos equivocados, decían, y hoy todo el mundo habla de seguridad alimentaria, somos 8,000 millones de personas, y nosotros tenemos que ver por la alimentación, garantizar la alimentación de nuestro pueblo;*
- *otra cosa que tenemos que hacer, se avanzó mucho para tener el bienestar, pero tenemos que sacar de la pobreza a 13 millones de menores de edad que hoy viven en miseria extrema en México..., ... nuestros pueblos originarios también se ha hecho mucho, sigamos adelante con nuestros pueblos originarios; salud, educación, salarios justos, ahora que el Presidente promovió el aumento de salario más importante del siglo, 20%, ¿por qué? porque en México subió la productividad pero no subir el salario, en todos los países del mundo si sube la productividad sube tu salario, pues lo único que estamos diciendo y vamos a hacer que el salario sea justo, que vaya de la mano con la continuidad y productividad. que no haya atropello contra los trabajadores. no tiene sentido hay que apoyar a empleados de trabajadores para que salgan adelante...*



CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SRE-PSC-12/2023

- *...Reducir el número de armas que nos matan, apoyar las investigaciones de los científicos, que las regiones del país tengan más inversión, todo eso, pero también sabemos hacer las cosas, porque no nada más tengo que saber que, si no hay que saber cómo y hay que saber hacer las cosas...*
44. Al presentarse en un sentido positivo (describir algunas de sus cualidades), como una persona que en el servicio público ha logrado incrementar diversos programas sociales, que cumple lo que ofrece, que es congruente con lo que dice y que trabaja duro para transformar la historia, **pretende colocarse como una opción (precandidato de MORENA) ante la ciudadanía.**
45. Destaca que hay nuevas realidades por lo que es necesario realizar cambios en varios sectores, entre otros, salud, seguridad, apoyo a mujeres, educación y campo; **lo que puede entenderse objetivamente como un llamado de respaldo a su favor para terminar con esas problemáticas.**
46. Por tanto, se advierte que estas expresiones en específico sí buscaron posicionarlo, al hablar de propuestas y exaltaciones de su persona, **así como dar a entender que él es la mejor opción para ganar la encuesta interna (precandidatura) de MORENA y seguir con la transformación del país** (vota por mí, mediante equivalentes funcionales).
47. **Expresiones de respaldo a favor de un proyecto político (MORENA) y que se asimilan a “vota por mí” o “apoya a”:**
- *“...nosotros no dependemos del dinero, sino de las convicciones de las personas, nosotros dependemos de lo que hizo que Andrés Manuel López obrador ganara en la presidencia de la integridad y el compromiso con la gente, a eso apelamos, queremos que la cuarta transformación se consolide y crezca...*
 - *...vamos a poner, vamos a aprovechar los cimientos que hay para que crezca nuestra cuarta transformación, imagínense, que se consolide, y también dice el presidente continuidad de cambios...*
 - *...tenemos que seguir adelante en ese plan, ahí están tenemos que ir más allá, tenemos que redoblar el paso, sí ya ganamos algo no dejamos que se pierda, hagamos lo que sigue, sigamos adelante...*
 - *...hagamos juntos lo que debemos hacer para todos los días convencer a alguien más, crezcamos, porque nosotros somos la esperanza de México...*



- ...¡Viva México, viva México, que viva México, que viva la 4ta transformación, que viva México!...
48. De manera general, se trata de expresiones de respaldo a favor de un proyecto político que impulsa el partido que quiere representar en el proceso federal 2023-2024.
 49. Señaló que era necesario seguir con el compromiso que se tiene con la gente, ya que eso los hizo ganar en la pasada elección presidencial. Enseguida de esas expresiones dijo que desea que la cuarta transformación se consolide y crezca.
 50. **Esto es, de manera específica buscó posicionar a MORENA.**
 51. Porque como vimos, Marcelo Ebrard hizo referencia a redoblar esfuerzos y no dejar perder lo que ya ganaron; en esa lógica, invitó a las personas que todos los días convenzan a alguien más (con clara referencia a que voten) y sigan con las transformaciones, ya que son la esperanza de México.
 52. Por estos aspectos que se resaltan, no se puede desconocer que resaltó sus propuestas, inquietudes y sobre todo que da a entender que él y MORENA podían ser la mejor opción de cara al próximo proceso electoral federal.
 53. Y es que la base fundamental de su mensaje es referirse de manera clara a **una continuidad y transformación de México, por lo que sí se aprecian equivalentes funcionales a un posicionamiento expreso**, pues dichas manifestaciones en su conjunto implican la solicitud del voto para llegar a esa meta.
 54. De manera adicional al análisis de equivalencia de expresiones, al revisar las circunstancias y contexto que envuelve el evento, las publicaciones en redes sociales¹⁴, nos permiten confirmar la posible intención de Marcelo Ebrard para que su mensaje lo posicionara como precandidato, junto a MORENA.
 55. En el caso, se acredita que el evento se realizó en el World Trade Center y asistieron (a partir de lo que señaló Marcelo Ebrard en su discurso) diversas personas:

¹⁴ Conforme a la jurisprudencia 2/2023 de título: "ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA".



“estamos de toda la república mexicana de diferentes organizaciones, de diferentes orígenes, hay senadoras, diputados, diputados locales, alcaldes organizaciones de la sociedad civil, organizaciones de todo tipo, pueblos originarios, jóvenes, movimientos sociales, sindicatos, pescadores también, de un lado al otro del país, Jalisco también se hace presente...”. Por lo que no se trató de un evento cerrado.

56. Además, tenemos certeza que las expresiones se difundieron en el *Facebook* del secretario de relaciones exteriores; por lo que el mensaje con equivalentes funcionales pudo trascender a la ciudadanía.

¿Existe sistematicidad?

57. La Sala Superior al resolver el SUP-REP-822/2022, precisó que, para que se acrediten los actos anticipados de campaña, no basta con que existan manifestaciones sobre obtener una precandidatura o candidatura en una futura elección; también se debe de analizar otras circunstancias, entre ellas, **si hay sistematicidad o planificación:**

[...]

*“Así, los actos susceptibles de configurar una infracción electoral deben ser de tal magnitud que generen de manera real o manifiesta una ventaja indebida e injustificada susceptible de trascender a la equidad de la contienda y a la debida rendición de cuentas, **pues no basta la mera manifestación de una intención de una persona de participar o ser designada como candidata a un cargo de elección popular en una futura elección, si con ello no se advierten elementos o circunstancias contextuales que permitan advertir que tal manifestación es, en realidad, parte de una campaña proselitista, esto es, de un acto de propaganda sistemático o planificado encaminado a incidir en las preferencias electorales y con la posibilidad de hacerlo en un grado razonable que justifique ser considerado como una infracción a la normativa electoral”**.*

[...]

58. **Circunstancias, que en el caso no se acreditan.** Pues no tenemos elementos suficientes para afirmar que el evento forme parte de una estrategia de promoción anticipada a partir de una planificación coordinada con objetivos claros y predefinidos de los cuales pudiera advertirse otro punto para reforzar que nos encontramos ante una sistematicidad.
59. El hecho de que para el evento se realizaran diversas expresiones relativas a que iban promover la imagen de Marcelo Ebrard en todo el país, no se



cuenta con pruebas de una planificación para lograr dicho propósito y que nos lleve a acreditar que estamos ante una posible estrategia de promoción indebida.

60. Esta conclusión sobre la ausencia de sistematicidad no prejuzga sobre actos futuros (con el mismo objetivo) que se denuncien, pues en cada caso se analizará este elemento a partir de las nuevas pruebas que tengamos.
61. En este contexto, si bien existen equivalentes funcionales, no vemos una sistematicidad o reiteración de conductas; por lo que no se acredita el elemento subjetivo.
62. Al no existir este elemento, **son inexistentes los actos anticipados de precampaña y campaña que se denunciaron.**

→ **Naturaleza del evento**

63. Una vez que se realizó el análisis contextual e integro de lo que ocurrió en el evento (expresiones de Marcelo Ebrard), seguiremos con el siguiente punto que nos ordenó la Superioridad: **¿qué finalidad tuvo el evento? ¿proselitista? o ¿partidista?**
64. Para contestar estas preguntas, es necesario acudir a la guía que la Sala Superior ha trazado para identificarlos¹⁵:
 - Un acto partidista es aquella actividad o procedimiento relacionados con la organización y funcionamiento de un partido político, es decir, con cuestiones vinculadas a los asuntos internos de los partidos políticos.
 - Un acto será proselitista cuando las y los sujetos políticos, dentro o fuera de un proceso electoral, **realicen actividades encaminadas a influir en la voluntad del electorado en general**, con el objetivo de obtener su respaldo para alguna candidatura a un cargo de elección popular o para posicionarse en la preferencia del electorado.

¹⁵ Véase el SUP-REP-822/2022.



65. Este órgano jurisdiccional considera que el evento fue partidista ya que su objetivo fue hablar sobre el proceso interno de MORENA¹⁶ de cara a la próxima elección de presidente o presidenta de México; y si bien existieron algunos *matices electorales* (porque en él se buscó un posicionamiento de Marcelo Ebrard y MORENA) eso no lo traduce automáticamente en proselitista.
66. Porque los hechos se dieron sin una proximidad al proceso 2023-2024 para que se convierta en un evento de naturaleza electoral.

Análisis de las presuntas violaciones al artículo 134

→ Promoción personalizada a favor de Marcelo Ebrard¹⁷

67. El PRD también denunció a Marcelo Ebrard por realizar promoción personalizada a su favor.
68. La Sala Superior¹⁸ ha señalado que nos encontramos ante promoción personalizada cuando:

“... en el mensaje que se acompaña por los elementos de personalización del servidor[a] público[a] (su voz, su imagen, su nombre y/o cualquier otro símbolo que lo identifique plenamente), se hacen referencias a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido el ciudadano[a] que ejerce el cargo público; la mención a sus presuntas cualidades; la referencia a alguna aspiración personal en el sector público o privado; el señalamiento de planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo o la alusión a alguna plataforma política, proyecto de gobierno...”

69. Con esta orientación, esta Sala Especializada considera que las expresiones que realizó Marcelo Ebrard acreditan los elementos personal y objetivo de la promoción personalizada, porque cada logro o acción de carácter positivo y

¹⁶ Es necesario precisar que, si bien el evento no lo organizó MORENA, los temas que se abordaron se relacionan con la organización de cuestiones que se vinculan asuntos internos de ese partido político.

¹⁷ Supuesto que se analizará conforme a la Constitución federal y a la **norma sustantiva** que estaba vigente al momento de los hechos que denuncian, con la intención de otorgar seguridad jurídica a las partes involucradas. Circunstancia, por la que no es aplicable las reformas y adiciones a la Ley General de Comunicación Social (LGCS) que se publicó el 27 de diciembre de 2022 y entró en vigor el 28 siguiente. Además, resulta importante precisar que, sobre este ordenamiento, el 20 de febrero de 2023 en el incidente de suspensión de la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, otorgó la medida cautelar para que no rija en los procesos electorales de Coahuila y Estado de México, ya que de no concederse: *“...podrían causarse efectos irreparables al sistema democrático y a los derechos fundamentales implicados...”*.

¹⁸ SUP-REP-193/2021.



benéfico que mencionó las asoció a él (elemento personal) como parte de su trabajo gubernamental y proyecto de gobierno.

70. Se dirigió a la búsqueda de la aprobación sobre ese trabajo, el estilo de gobierno y las acciones realizadas durante el tiempo que fue jefe de gobierno (elemento objetivo):

- *“... en 2005 fui candidato en la Ciudad de México, gobernamos 2006 a 2012, todos los programas sociales, todos los programas sociales que iniciamos con Andrés Manuel López obrador, todos, no sólo se mantuvieron, crecieron todos los programas, todos, adultos mayores; los jóvenes con prepa sí; todos los jóvenes de preparatoria; los discapacitados; pusimos el seguro de desempleo; la igualdad de género; la protección a las mujeres; las libertades y derechos, todo creció nada se vino abajo, mentira, ahí están los hechos.*
- *Nosotros ganamos en el 2006 con el 46% de la Ciudad de México y cuando nos fuimos sacamos 64% de nuestros candidatos, ganamos 20 puntos en 6 años, y ganamos 14 de 16 delegaciones políticas; nosotros cumplimos nuestra fuerza es cumplir, hoy les digo, vamos a recorrer el país, vamos a proponer, vamos a proponer que se consolide lo que hay y vamos a hacer el siguiente piso, como lo hicimos aquí en la Ciudad de México.*

71. También vemos que hace referencia a acciones y planes, con la posible intención de generar aceptación o simpatía en la gente que podría verse beneficiada con dichos apoyos:

- *“... también vamos a hacer cambios, porque hay nuevas realidades, por ejemplo en seguridad, hay que darle tecnología a la guardia nacional; en salud tenemos que consolidar el sistema universal de salud; tenemos que crear una sociedad de cuidados, porque las mujeres trabajan mucho y no les reconocemos casi nada, y no es justo, trabajar, trabajar por la salud, la educación tenemos que elevar la calidad de la educación de México, el campo, bueno a ver, todos los países están hablando de seguridad alimentaria; hace cuatro años, cuatro años, decían que los que creemos en la seguridad alimentaria, o sea, que seas autosuficiente, lo más que se pueda, estábamos equivocados, decían, y hoy todo el mundo habla de seguridad alimentaria, somos 8,000 millones de personas, y nosotros tenemos que ver por la alimentación, garantizar la alimentación de nuestro pueblo;*
- *otra cosa que tenemos que hacer, se avanzó mucho para tener el bienestar, pero tenemos que sacar de la pobreza a 13 millones de menores de edad que hoy viven en miseria extrema en México..., ... nuestros pueblos originarios también se ha hecho mucho, sigamos adelante con nuestros pueblos originarios; salud, educación, salarios*



CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SRE-PSC-12/2023

justos, ahora que el Presidente promovió el aumento de salario más importante del siglo, 20%, ¿por qué? porque en México subió la productividad pero no subir el salario, en todos los países del mundo si sube la productividad sube tu salario, pues lo único que estamos diciendo y vamos a hacer que el salario sea justo, que vaya de la mano con la continuidad y productividad. que no haya atropello contra los trabajadores. no tiene sentido hay que apoyar a empleados de trabajadores para que salgan adelante...

- *...Reducir el número de armas que nos matan, apoyar las investigaciones de los científicos, que las regiones del país tengan más inversión, todo eso, pero también sabemos hacer las cosas, porque no nada más tengo que saber que, si no hay que saber cómo y hay que saber hacer las cosas...*

72. Por estas particularidades, las expresiones de Marcelo Ebrard activan los elementos personal y objetivo de la promoción personalizada.
73. **No obstante, no se acredita el elemento temporal**, porque las expresiones se realizaron y difundieron el 3 de diciembre de 2022, es decir a 9 meses del inicio del proceso electoral federal 2023-2024 (de acuerdo a la ley vigente)¹⁹, por lo tanto, se dieron sin la proximidad a que se refiere la Sala Superior (SUP-REP-822/2022).

→ **Vulneración al principio de imparcialidad.**

74. Si bien en el evento participó Marcelo Ebrard y la senadora Martha Mícher asistió y realizó publicaciones sobre el evento, se estima que no se afectaron las condiciones de equidad y neutralidad que deben prevalecer en un **proceso electoral** ni hubo injerencias externas del servicio público.
75. Pues como se dijo (en el análisis de la naturaleza del evento y promoción personalizada), los hechos se dieron sin una proximidad que pusiera en riesgo el proceso electoral federal 2023-2024; además, los hechos sucedieron en un día inhábil (sábado).
76. De ahí que, se considera la **inexistencia** de la vulneración a los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad.

¹⁹ Es importante precisar que a partir de la reforma a diversas disposiciones de la LEGIPE que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 2 de marzo, y entró en vigor el 3 siguiente, el artículo 225 numeral 1, señala que el inicio del proceso electoral iniciará en la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección de la persona titular del Ejecutivo Federal. No obstante, como se dijo, dicho decreto se suspendió (vigencia) el 24 de marzo en el incidente derivado de la controversia constitucional 261/2023.



→ **Falta al deber de cuidado**

77. Finalmente, al ser inexistentes las infracciones denunciadas, tampoco se acredita la **falta al deber de cuidado** de MORENA; además de que los partidos políticos no tienen la calidad de garantes respecto de las conductas de personas del servicio público²⁰.
78. Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE

PRIMERO. Son **inexistentes** las infracciones atribuidas a Marcelo Luis Ebrard Casaubón, Martha Lucía Mícher Camarena, María Teresa Ramírez Mejía y MORENA

SEGUNDO. **Comuníquese** de inmediato esta sentencia a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

NOTIFÍQUESE, en términos de ley.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación.

Así lo resolvieron, por **mayoría de votos**, las magistraturas que integran el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente del magistrado Luis Espíndola Morales y voto particular del magistrado presidente Rubén Jesús Lara Patrón, ante el secretario general de acuerdos, quien da fe.

Este documento es autorizado 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, así como el Acuerdo General de la Sala Superior 4/2022, que regula, entre otras cuestiones, las sesiones presenciales de las Salas del tribunal.

²⁰ Jurisprudencia 19/2015 de rubro: "CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS".



VOTO CONCURRENTE²¹ QUE EMITE EL MAGISTRADO LUIS ESPÍNDOLA MORALES EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SRE-PSC-12/2023, EN CUMPLIMIENTO A LO DETERMINADO POR LA SALA SUPERIOR EN EL SUP-JE-1087/2023.

Emito el presente voto concurrente porque si bien comparto que en el presente caso no se acreditaron los actos anticipados de campaña, en mi opinión, las consideraciones que así lo sustentan y por las que arribo a la misma conclusión, con distintas a las explicadas en la sentencia.

La presente sentencia se emitió en cumplimiento a la diversa dictada por la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-JE-1087/2023. Conforme a los parámetros indicados por la superioridad, como parte del elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, en la sentencia analiza la existencia de equivalentes funcionales, los cuales se consideró que se acreditaban; sin embargo, debido a que no era una conducta sistematizada, tales actos eran inexistentes.

Desde mi perspectiva y contrario a lo anterior, en las manifestaciones denunciadas **no advierto alguna que de forma expresa o equivalente implique un llamamiento al voto** o la presentación de alguna plataforma política o electoral. Con ello, el elemento subjetivo no se actualiza y, por tanto, no se acreditan los actos anticipados de campaña.

Debe recordarse que la Sala Superior ha sostenido que **deben identificarse mensajes simulados que busquen evitar la sanción** aparejada a los llamados expresos a votar, **por lo que deben**

²¹ Con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Agradezco a Alfonso Bravo Díaz por su apoyo en la elaboración del presente voto.



identificarse simulaciones o fraudes de aparente cumplimiento a la ley para posicionarse anticipadamente²².

Dicha superioridad **ha definido una metodología** que comprende: **i)** precisar la expresión objeto de análisis; **ii)** señalar el parámetro de equivalencia o su equivalente explícito; y **iii)** justificar la correspondencia del significado²³. Asimismo, **ha precisado que la identificación de equivalencias debe partir del análisis integral del mensaje y su contexto²⁴.**

En el caso, las expresiones denunciadas y que se relacionan con la exaltación de logros alcanzados por Marcelo Luis Ebrard Casaubón, cuando ha fungido como servidor público, no equivalen a “vota por mí” o “apoya a”. Así, por ejemplo manifestaciones como “governamos 2006 a 2012, todos los programas sociales, que iniciamos con Andrés Manuel López obrador, todos, no sólo se mantuvieron, crecieron todos los programas”, “nosotros ganamos en el 2006 con el 46% de la Ciudad de México y cuando nos fuimos sacamos 64% de nuestros candidatos, ganamos 20 puntos en 6 años, y ganamos 14 de 16 delegaciones políticas” y “nosotros cumplimos nuestra fuerza es cumplir”, entre otras, desde mi perspectiva no son constitutivas de equivalentes funcionales a un llamamiento al voto.

Estoy convencido de que Marcelo Ebrard Casaubón, al presentarse en un sentido positivo como una persona que en el servicio público ha logrado incrementar diversos programas sociales, que cumple lo que ofrece, que es congruente con lo que dice y que trabaja duro para transformar la historia, no implica necesariamente que con ello

²² Sentencias emitidas en los expedientes SUP-JE-75/2020, SUP-JE-84/2020, SUP-REC-803/2021, SUP-REC-806/2021, SUP-JE-4/2021, SUP-JE-88/2021, SUP-JE-90/2021, SUP-JE-123/2021, SUP-JE-176/2021 y SUP-REP-297/2022.

²³ La metodología se estableció al resolver los expedientes SUP-REC-803/2021 y SUP-REC-806/2021. La Sala Superior buscó complementar los elementos previstos en la jurisprudencia 4/2018 antes citada.

²⁴ Ídem.



CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SRE-PSC-12/2023

pretenda colocarse como una opción política o electoral ante la ciudadanía.

Por otro lado, en la propuesta se establece que hay expresiones de respaldo a favor de MORENA; sin embargo, advierto que solamente se hizo alusión al Presidente de la República, a “la cuarta transformación” y a “la esperanza de México”, expresiones que por sí solas no significan necesariamente un llamado a favor de ese partido, sino que para ello se requiere un análisis que no se aprecia en la sentencia.

En virtud de las razones mencionadas es que considero que no se actualiza el elemento subjetivo de los actos anticipados de precampaña y campaña, con lo cual llego a la misma conclusión de la sentencia, aunque por razones distintas.

Por lo que, en este caso, emito el presente **voto concurrente**.

Este documento es autorizado 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, así como el Acuerdo General de la Sala Superior 4/2022, que regula, entre otras cuestiones, las sesiones presenciales de las Salas del Tribunal.



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SRE-PSC-12/2023.

Formulo el presente voto particular de conformidad con lo dispuesto en los artículos 174 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en atención a lo siguiente:

I. Aspectos relevantes

En **cumplimiento** al juicio electoral **SUP-JE-1087/2023**, se dictó la presente determinación en la que Sala Superior ordenó analizar exhaustivamente el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña; determinar la naturaleza del evento; si existe promoción personalizada y si se vulnera el principio de imparcialidad.

Así, por mayoría se determinó que al analizar todas las expresiones que se realizaron en el evento de tres de diciembre de dos mil veintidós, existen equivalentes funcionales para posicionar a Marcelo Ebrard y a MORENA, porque si bien no se hace un llamado expreso al voto, de las manifestaciones que realizó el secretario de relaciones exteriores, es evidente que su intención fue promoverse como una opción para ganar la encuesta interna para elegir una precandidatura y de paso beneficiar a su partido político, lo que pudo trascender a la ciudadanía porque se realizó en el World Trade Center de la Ciudad de México y se difundió en redes sociales.

No obstante, determinaron mis pares que no se acredita una sistematicidad porque no existen elementos suficientes para afirmar que los hechos formen parte de una estrategia de promoción anticipada a partir de una planificación coordinada con objetivos claros y predefinidos y así se declaró la inexistencia del elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña, así como de



promoción personalizada y vulneración del principio de imparcialidad porque no existe una proximidad que pusiera en riesgo el próximo proceso federal.

II. Razones de mi voto

En primer lugar, considero importante fijar una postura general sobre el tratamiento que se debe dar al análisis de la infracción de actos anticipados de precampaña y campaña, por lo que la primera parte de mi voto estará encaminada a manifestar de manera general, mis consideraciones sobre esta conducta y, posteriormente, manifestaré las razones particulares que advierto en el presente caso.

Como sabemos, en la infracción de actos anticipados de precampaña y campaña, se analizan expresiones que, bajo cualquier modalidad y en cualquier momento -fuera o dentro de proceso electoral- soliciten el apoyo, contengan llamados expresos al voto, a favor o en contra de alguna candidatura, precandidatura o partido, con la finalidad de contender en algún proceso electoral.

Al respecto, la Sala Superior y esta Sala Especializada han sido consistentes en señalar que para el análisis de esta infracción se requiere la actualización, en principio, de los elementos:

- **Personal**, que atiende a la identificación de las personas o entes que pueden ser infractores,
- **Temporal**, que se refiere al momento en el que se comete la conducta, para lo cual es indispensable que se expresen antes del inicio formal de las precampañas o campañas, según la infracción que se analice y
- **Subjetivo**, que atiende a la finalidad o intención de llamar a votar o pedir apoyo, a favor o en contra de cualquier persona o ente, para contender en un proceso interno de selección o en un proceso electoral



CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SRE-PSC-12/2023

En las primeras interpretaciones que se hicieron a esta conducta, la Sala Superior determinó que las manifestaciones debían ser explícitas e inequívocas e, incluso, en esta lógica, en la jurisprudencia 4/2018²⁵ se estableció que para actualizar esta irregularidad era necesario acreditar la manifestación de expresiones como: “vota por”, “elige a”, “apoya a”, “emite tu voto por”, “[X persona] a [tal cargo]; “vota en contra de”; “rechaza a”, o cualquier otra que hiciera referencia de manera inequívoca a una solicitud para votar en un sentido determinado.

Además, en esta primera etapa, la superioridad también determinó que era importante analizar el mensaje o las manifestaciones denunciadas a la luz de la trascendencia que hubieran tenido en la ciudadanía, por lo cual debía analizarse si el mensaje fue recibido por la ciudadanía en general o sólo por militantes de un partido; el lugar donde se celebró el acto o emitió el mensaje denunciado y el medio de difusión del evento o mensaje denunciado.

Posteriormente, la Sala Superior concluyó que la actualización del elemento subjetivo podía darse a partir de frases equivalentes de apoyo que permitieran concluir que se actualizó un beneficio y, por ende, la infracción, para lo cual se señaló que podían utilizarse herramientas de apoyo como el análisis integral del mensaje y su contextualización, a partir de su coherencia, temporalidad, horario de difusión, posible audiencia, método de difusión, entre otras, que podían hacer llegar a la autoridad a la convicción de que se acreditaba la infracción en comento.

En criterios recientes, que han sido emitidos con motivo de diversas quejas iniciadas contra actos llevados a cabo a propósito del proceso de renovación de la presidencia de la república en 2024, la

²⁵ ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).



CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SRE-PSC-12/2023

superioridad ha establecido una serie de elementos de análisis adicionales o complementarios en relación con este tipo de conductas, los cuales responden a la realidad social y electoral que vive el país, la cual ha generado situaciones que no están expresamente previstas en el ordenamiento, pero que deben atenderse para garantizar la observancia y prevalencia de los fines y objetivos del diseño normativo constitucional y legal desarrollado en relación con el modelo de comunicación política y, en específico, la referida conducta de actos anticipados de precampaña y campaña, para evitar que se generen situaciones atípicas que tengan por objeto o resultado abusar del derecho o generar un fraude a la ley.

Por eso, así lo entiendo, en las determinaciones de la Sala Superior subyace la intención de analizar y, de ser el caso, sancionar ya no sólo las manifestaciones que pudieran resultar evidentes, sino todas aquellas conductas que puedan tener un impacto real en la contienda y pongan en riegos los principios que la rigen, sin que esto implique restringir contenidos esenciales para el ejercicio democrático.

En esta lógica, me parece, la Sala Superior ha determinado que, ahora, el análisis de los actos anticipados de precampaña y campaña debe hacerse en el entendido de que una conducta atípica podría presentarse en cualquier tiempo, a través de estrategias sistemáticas, efectuadas por cualquier persona, encaminadas a posicionar una opción en específico, mediante una conducta reiterada y/o planificada, la cual podría generar riesgos o un impacto sustancial en los principios que rigen la contienda electoral.

En este contexto, entiendo que, por cuanto hace al **ELEMENTO PERSONAL**, la Sala Superior determinó, en primer lugar, que las conductas pueden ser desplegadas por aquellas personas o entidades que están en una situación real de incidir con sus actos en los principios de la contienda electoral, lo que incluye a partidos políticos, aspirantes, precandidaturas o candidaturas a cargos de elección popular, pero no a la ciudadanía en general, y a las personas



CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SRE-PSC-12/2023

privadas y sin relación directa y probada con las fuerzas políticas, y precisó que en una persona a la que se le imputen actos anticipados de campaña pueden concurrir varias calidades, es decir, puede ser aspirante o una precandidatura o candidatura y, al mismo tiempo, militante o simpatizante de un partido y servidores o servidoras públicas, por lo que deben analizarse los roles que pueda desempeñar en un momento dado la supuesta persona infractora.

Esto es relevante pues, por un lado, al existir la posibilidad de que la conducta infractora derive de la actualización de actos sistemáticos o planificados, es posible que diferentes sujetos participen en su comisión en diferentes grados, incluso para beneficiar a una persona distinta, pero respecto de la cual existe un vínculo o afinidad política, amén de que si se trata de acciones de terceros en beneficio de algún aspirante, debe analizarse si se trata de actos en ejercicio legítimo de su libertad de expresión o de casos de simulación o abuso en el ejercicio de un derecho, por encargo o con la participación de un ente obligado, lo que podría también trascender a la ciudadanía y tener un impacto en la equidad de la contienda, pero además, porque al considerarse aspectos circunstanciales, se ha establecido que la calidad de “aspirante” de una persona puede hacer referencia tanto a cuestiones fácticas como jurídicas.

Respecto del elemento **TEMPORAL**, desde mi perspectiva, en reiteradas ocasiones, la Sala Superior ha establecido que los actos anticipados de campaña y precampaña pueden denunciarse y, por ende, actualizarse, aunque no haya dado inicio el proceso electoral correspondiente, y al estudiar este elemento, de ser necesario, debe tomarse en cuenta la proximidad de las posibles infracciones en relación con los procesos electorales, así como la sistematicidad, reiteración, impacto territorial, formas de ejecución, contenido de los mensajes y el uso de otros elementos inequívocos –visuales, auditivos o simbólicos– para determinar, en todo caso, el impacto o trascendencia de la conducta en el proceso electoral, aunque, y aquí es donde me separo esencialmente de varios de los proyectos que



CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SRE-PSC-12/2023

se someten a nuestro análisis, para mí, estos no son elementos definitorios sino, más bien, coyunturales, que permiten establecer la magnitud o trascendencia de la infracción, pero jamás la conducta irregular en sí misma pues, en mi opinión, sólo así será posible lograr los fines establecidos por la superioridad, a los que hice alusión previamente.

Finalmente, por lo que hace al elemento **SUBJETIVO**, la Sala Superior también ha desarrollado una serie de lineamientos y mecanismos novedosos, entre los que destacaría la necesidad de realizar un estudio **contextual e integral del mensaje**, considerando no sólo las expresiones, sino lugar del evento, modo y forma de difusión, características del auditorio, los asistentes al evento, así como la celebración de otros eventos similares, administrando estos componentes con los hechos denunciados, para estar en posibilidad de justificar correctamente si se trata de un llamado al voto mediante el uso de equivalentes, atento a la realidad social y electoral, así como al devenir histórico y las formas de comunicación hechas por los actores políticos.

En términos de lo sostenido por la superioridad, los elementos referidos se constituyen como herramientas jurídicas de valoración dirigidas a lograr una mejor apreciación de la realidad social y de las consecuencias de los actos que, vistos por sí solos, pueden resultar lícitos, pero que una vez observados desde un prisma ampliado y periférico de la estrategia, pudieran revelarse como actuaciones que buscan, de manera generalizada y sistemática, obtener una ventaja indebida en los comicios.²⁶

Por lo anterior, y de acuerdo a como entiendo e interpreto las diversas herramientas que ha establecido la superioridad en torno a la infracción de actos anticipados de precampaña y campaña, considero que el estudio de los casos que involucren estas conductas deben

²⁶ SUP-REP-810/2022.



CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SRE-PSC-12/2023

abordar todas las variables que ha fijado, sólo cuando es necesario, y en una lógica complementaria que favorezca un análisis real y claro de conductas que, en la práctica, han superado por mucho un diseño normativo que, desde luego, no ofrece todas las respuestas frente a los escenarios actuales.

A partir de lo apuntado, quiero señalar que, a mi juicio, las herramientas a las que hice alusión no alteran o modifican los elementos normativos que constituyen los actos anticipados de precampaña y campaña que, por tanto, son los que deben analizarse en primer lugar para determinar, de ser el caso, la actualización de la conducta irregular y, por el contrario, son elementos adicionales y complementarios a los que debe acudir para desentrañar la verdadera intención de actos que, a pesar de ser velados, sean contrarios a la norma, es decir, para mí son herramientas de apoyo, es decir, no son constitutivos y determinantes de la infracción misma, ni deben entenderse como requisitos indispensables para configurar la conducta reprochable, pues a mi entender, esto podría comprometer el análisis efectivo de este tipo de conductas.

Ahora bien, en el caso a estudio, considero que, al analizar la conducta, debieron considerarse otros elementos que obran en el expediente, con la finalidad de contextualizar la conducta en análisis y poder calificar íntegramente la naturaleza del evento denunciado, así como las expresiones de las personas que participaron y la posible trascendencia o no a la ciudadanía.

Lo anterior pues, considero que no se hizo un análisis del tipo de evento con los parámetros otorgados por Sala Superior, pues se consideró que fue un evento abierto dado que de las manifestaciones de Marcelo Ebrard en el evento, señaló que asistían en el WTC personas de diversos sectores sin realizar un análisis de lo manifestado y contrarrestarlo con los elementos contenidos en el expediente aquí analizado.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SRE-PSC-12/2023

Por eso, estimo que, si bien, tomando en cuenta lo que nos ha establecido la Sala Superior en los precedentes citados, en el caso, debía contextualizarse y robustecer la acreditación de los hechos ocurridos y, posteriormente, calificar cuales eran las herramientas que se utilizarían para el análisis de la infracción (sistematicidad, trascendencia, proximidad al proceso, entre otros) y, con base en ello, poder resolver el asunto.

Por lo antes referido, formulo el presente voto particular.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, 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.