



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

EXPEDIENTE: SUP-OP-30/2020

ACCIÓN **DE**
INCONSTITUCIONALIDAD: 262/2020

PROMOVENTE: MOVIMIENTO
CIUDADANO

AUTORIDADES: CONGRESO DEL
ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE
PUEBLA Y OTRO

Ciudad de México, a catorce de octubre de dos mil veinte.

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN¹, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS², RESPECTO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 262/2020, A SOLICITUD DEL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.

En el escrito de demanda se advierte que Movimiento Ciudadano, por conducto de diversos ciudadanos y ciudadanas, quienes se ostentan como integrantes de su Comisión Operativa Nacional, controvierten la reforma a la fracción IV y la adición de la fracción IV bis al artículo 232 del Código de Instituciones y Procesos Electorales de Puebla aprobados por el Congreso de dicha entidad federativa.

1. Cuestión Previa

El artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria prevé que en aquellos casos en los que se promueva una acción de inconstitucionalidad contra alguna ley de carácter electoral, la o el Ministro Instructor podrá solicitar la opinión de la Sala Superior sobre

¹ En adelante Sala Superior o TEPJF.

² En lo subsecuente Ley Reglamentaria.

SUP-OP-30/2020

los temas y conceptos de invalidez que tengan relación con la materia electoral.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación³ ha establecido que, si bien no son vinculantes las opiniones que, sobre temas con contenido electoral emita la Sala Superior, estas aportan elementos adicionales para el estudio de las instituciones pertenecientes a la materia electoral, con la finalidad de orientar el ejercicio del control abstracto de constitucionalidad de las normas impugnadas.⁴

2. Temas con el que se relaciona el concepto de invalidez

El artículo 71, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria establece que las sentencias que dicte la SCJN en las acciones de inconstitucionalidad interpuestas sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵ deberán constreñir su objeto de estudio a lo planteado en los conceptos de invalidez hechos valer; por tanto, cuando el Ministro Instructor solicite opinión desde un punto de vista jurídico electoral en el expediente respectivo, la Sala Superior deberá hacer referencia concreta a los temas que resulten la materia de la impugnación.

En el caso, el partido promovente señala como autoridades responsables legislativas al Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla y al Gobernador Constitucional de la misma entidad, como órgano ejecutivo.

³ En lo sucesivo SCJN.

⁴ Véase jurisprudencia 3/2002, de rubro: ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL CONTENIDO DE LA OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE AQUÉLLAS. Las jurisprudencias y tesis del TEPJF pueden ser consultadas en la página electrónica: <http://bit.ly/2CYUly3>.

⁵ En adelante Constitución federal.



Al precisar la norma general cuya validez se impugna alude a la reforma a la fracción IV y la adición de la fracción IV bis al artículo 232 del Código de Instituciones y Procesos Electorales de Puebla.

Como preceptos constitucionales que se estiman violados, enuncia los artículos 1º; 14; 16; 35; 41; 105, fracción II, penúltimo párrafo y 134 de la Constitución federal, así como los artículos 12 y 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

3. Norma cuya invalidez se solicita.

Artículo 232.- ...

IV.- (...) en la que de igual forma no se podrá contener portadas de revistas, libros, anuncios de entrevistas o de diarios, o cualquier otro elemento que contenga la imagen, nombre, símbolos, siglas o elementos que induzcan a la persona a saber que se trata de determinado candidato o candidata a un cargo de elección popular.

(...)

No podrá fijarse, ni pintarse, en espectaculares o usar pantallas electrónicas, ni colgarse en algún elemento adherido a ellos, incluyendo portadas de revistas, libros, anuncios de entrevistas o de diarios, o cualquier otro elemento que contenga la imagen, nombre, símbolos, siglas o elementos que induzcan a la persona a saber que se trata de determinado candidato o candidata a un cargo de elección popular, en el Estado de Puebla;

IV Bis.- No podrá colgarse, fijarse, pintarse o adherirse propaganda electoral de partidos políticos y personas candidatas, incluyendo portadas de revistas, libros, anuncios de entrevistas o de diarios, o cualquier otro elemento que contenga la imagen, nombre, símbolos, siglas o elementos que induzcan a la persona a saber que se trata de determinado candidato o candidata a un cargo de elección popular, en taxis, autobuses, microbuses, camionetas de pasajeros y todo vehículo del Servicio Público de Transporte de pasajeros, el Servicio Mercantil, los Servicios Auxiliares y el Servicio Ejecutivo, así como en sus respectivas terminales, así como sitios, bases u oficinas;

4. Conceptos de invalidez. El promovente aduce diversos conceptos de invalidez, los cuales se agrupan en dos grandes temáticas:

a) Violaciones en el procedimiento legislativo.

SUP-OP-30/2020

b) Violaciones a la libertad de expresión y al derecho a ser votado.

5. Opinión

a) Violaciones en el procedimiento legislativo.

Desde el punto de vista del promovente, la reforma a la fracción IV y la adición de la fracción IV bis al artículo 232 del Código de Instituciones y Procesos Electorales de Puebla resultan arbitrarias y lesivas a sus derechos políticos.

Lo anterior, toda vez que, a su decir, se vulneró el principio de retroactividad de la ley, en razón de que el quince de septiembre del año en curso se simuló una modificación a la publicación de la norma impugnada en el Periódico Oficial del Estado de Puebla para hacerla pasar como si se hubiese publicado válidamente el veinticuatro de julio anterior, por lo tanto, se transgrede el artículo 14 Constitucional.

En ese sentido expresa que, al existir una modificación retroactiva de la ley, vicia la norma impugnada, ya que dolosamente se usó la publicación para retraer el acto reclamado del alcance de los instrumentos de control constitucional.

Así, señala que, al modificarse la publicación de la norma no se siguieron las formalidades legislativas mínimas para que la reforma legislativa tenga validez, toda vez que el proceso legislativo culmina con la publicación. En ese sentido, manifiesta que existe un vicio legislativo de origen.

En ese tenor considera que, al haber quedado de manifiesto que la publicación de la reforma se realizó el quince de septiembre y no así el veinticuatro de julio, se vulnera de igual forma lo establecido en artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución, que a la letra dice:



Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

...

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

En consecuencia, considera que no se cumple con lo previsto por el artículo 79, párrafo segundo, del Código de Instituciones y Procesos Electorales de Puebla, el cual dispone que el proceso electoral deberá iniciar entre los días tres y cinco de noviembre del año previo a la elección, ello, en razón de que la norma impugnada fue publicada dentro de los noventa días previos al inicio del proceso.

Opinión.

Esta Sala Superior ha sustentado reiteradamente el criterio en el sentido de que no es procedente emitir opinión en torno a **violaciones al procedimiento legislativo**, por no guardar relación con rebasar el ámbito de su competencia especializada en la materia electoral.

Ello, en tanto que el motivo de disenso tiene relación con temas que pertenecen al ámbito del derecho en general, parlamentario y constitucional, por estar vinculados con supuestas violaciones de carácter formal al procedimiento legislativo del Estado de Puebla, lo cual es ajeno a la materia electoral.

En esas condiciones, dado que el concepto de invalidez cuestiona únicamente a violaciones al procedimiento legislativo respecto de la publicación de la norma impugnada, cabe establecer que dicho

SUP-OP-30/2020

planteamiento no da lugar a la opinión especializada de esta Sala Superior.

En efecto, una interpretación jurídica, armónica y sistemática de los artículos 35, fracciones I y II; 36, fracciones II, IV y V; 41; 51; 52; 56; 60; 81; 115, fracción I; 116, fracción I, y 122, fracción III, de la Constitución federal, permite concluir que, para efectos de la acción de inconstitucionalidad establecida en la fracción II del artículo 105 de la Carta Fundamental, se debe entender que las normas de carácter electoral son aquellas que establecen el régimen conforme al cual se logra la selección o nombramiento, a través del voto de los ciudadanos y dentro de un proceso democrático, de las personas que han de fungir como titulares de órganos de poder representativos del pueblo, a nivel federal, estatal, municipal o de la Ciudad de México.

Sin que obste a lo anterior, lo alegado respecto a que no se cumplió con el plazo de que la reforma se hubiera publicado noventa días antes del inicio del proceso electoral, ya que, si bien se trata de un tema que sí es opinable, lo cierto es que, en el caso, ese planteamiento se basa en que la publicación se realizó hasta el quince de septiembre y no el veinticuatro de julio.

Por lo cual, el cumplimiento de que la publicación haya sido al menos noventa días antes del inicio del proceso está directamente relacionado con el concepto de invalidez relacionado con la simulación de la publicación de la norma, tema que como ya se mencionó no es opinable por esta Sala Superior.

Similar criterio sostuvo este órgano jurisdiccional al emitir las opiniones identificadas con las claves de expediente SUP-OP-08/2012, SUP-OP-11/2012, SUP-OP-03/2014, SUP-OP-07/2014, SUP-OP-54/2014, SUP-OP-05/2019, SUP-OP-1/2020, SUP-OP10/2020, SUP-OP-15/2020,



SUP-OP-19/2020, SUP-OP-24/2020, SUP-OP-27/2020 y SUP-OP-29/2020.

b) Violaciones a la libertad de expresión y al derecho a ser votado.

Movimiento Ciudadano refiere que la reforma al artículo 232 restringe el uso de la propaganda electoral, porque el reducir los medios para exponer la propaganda electoral por parte de candidatos y partidos políticos incide en la calidad de la discusión democrática y cambia de forma radical el actual régimen de comunicación social, sin que medie el tiempo suficiente para hacer adecuaciones o pruebas.

En el dictamen se tergiversa la finalidad de la propaganda electoral, al realizar una indebida interpretación de esta, a raíz del precepto legal que la define (artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), así como de la tesis **CXX/2002** de la Sala Superior, de rubro: **PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA Y SIMILARES)**.

En ese sentido, se advierte que la propaganda electoral tiene como finalidad presentar ante la ciudadanía las candidaturas de los partidos políticos, así como la exposición, desarrollo y difusión ante el electorado de los programas y acciones fijados de estos.

Por otro lado, aduce que la posibilidad de colocar propaganda electoral, que identifiquen a las y los candidatos de los partidos políticos que compiten en una contienda electoral, en revistas, libros, diarios, resulta excesiva. Ninguna autoridad ha restringido a ese grado dicha posibilidad, en tanto que la propaganda electoral tiene un fin constitucional válido, esto es, que la ciudadanía conozca las candidaturas de los partidos políticos e independientes, a fin de garantizar el derecho a ser votado.

SUP-OP-30/2020

En ese sentido, se limitan dos derechos fundamentales: el de ser votado y el de libertad de información y expresión, además que no los ponderó.

Se impusieron límites indebidos a la libertad de expresión al marcar limitantes a colocar propaganda electoral que resultan excesivos y que actúan como mecanismo de censura previa y de disuasión.

Tanto las candidaturas, como los partidos políticos tienen derecho a expresarse dentro de la contienda usando la propaganda electoral como vehículo; esto con la finalidad de crear una discusión democrática que permita al electorado tener la mejor información posible para una toma de decisiones.

Refiere que la reforma bajo la premisa de disminuir la contaminación visual, determina la prohibición de colocar propaganda electoral en mamparas, bastidores u otros accesorios, en espectaculares, pantallas electrónicas, publicaciones impresas, muros y otros, lo que limita los alcances de la expresión política y viola los artículos 6; 35, fracciones I y II, y 41 constitucionales.

Al disminuir las posibilidades de poder expresar puntos de vista y de hacer identificables a los candidatos para poder ejercer de forma libre el sufragio, se violenta el artículo 41 constitucional.

Asimismo, al disminuir la emisión de la propaganda, se realiza una censura a la expresión política para llevar a cabo el sano debate. Así, con prohibir la propaganda se busca impedir la expresión de ideas y opiniones en términos del artículo 13 constitucional.

Refiere que la única limitante a la expresión política es la calumnia, lo cual está inserto en un contexto de maximización del debate.



El que exista una normativa que prohíba de forma amplia el difundir propaganda, inhibe a los partidos y candidatos de intentar difundir propaganda en general, toda vez que buscar interpretar la norma para tratar de difundir información que pudiera representar una sanción. Esto en particular afecta a los partidos emergentes, que tratan de darse a conocer.

Al establecerse un cerco informativo y no permitir que circule la propaganda electoral, se violenta el derecho a buscar y recibir información política, sobre todo, cuando se observa que el propósito de la norma no es disminuir la contaminación visual, sino restringir el acceso a la información, situación que vulnera el artículo 6 constitucional.

Asimismo, en el momento en el que se estableció como criterio para prohibir la propaganda electoral el que “induzcan a la persona a saber que se trata de determinado candidato o candidata a un cargo de elección popular” existe una violación al derecho a votar, toda vez que se dificulta a la ciudadanía el saber cuáles opciones tiene para votar.

En ese sentido, el hecho de inhibir que cualquier candidato pueda publicitarse constituye un límite indebido al derecho a ser votado.

También, se inhibe la posibilidad de que se comunique a la población quienes son los candidatos en los comicios, a que partido se asocia y que es lo que proponen, los partidos políticos pierden razón de ser y se afecta el orden democrático estatal.

Por lo que, al establecer un mecanismo de censura indirecta inhibe por una parte la expresión de ideas, y por otra, pudiera dar ventaja indebida al partido gobernante en la entidad, pues por el solo hecho de ser autoridad cuentan con un espacio de visibilidad que otras fuerzas no tienen y da lugar a la posibilidad de que desde el poder se apoye a las candidaturas afines.

SUP-OP-30/2020

Finalmente, la prohibición de propaganda no solo es un mecanismo de censura indirecta que afecta la libre expresión política, el voto activo y pasivo, la equidad de la contienda y las garantías institucionales de los partidos, sino que también afectan el derecho humano a la democracia, entendido como la conjunción de los derechos políticos.

Opinión

Esta Sala Superior opina que el contenido de la norma adicionada en el decreto combatido es contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En principio cabe señalar, que el artículo 41, párrafo 1, de la Constitución Federal establece que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, por lo que tienen establecidos a su favor una serie de derechos que permiten la realización de ese fin, entre ellos, el de la libertad de expresión.

Por su parte, el derecho de libertad de expresión, conforme a lo previsto en los artículos 6º y 7º de la Constitución federal,⁶ tiene como rasgo distintivo que otorga la posibilidad de que los ciudadanos puedan emitir ideas, juicios, opiniones y creencias personales, sin que sea objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en cuatro casos específicos; se ataque a la moral, se afecten los derechos de terceros, se provoque algún delito, o se perturbe el orden público.

⁶ Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Artículo 7o.- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.



Además, este órgano jurisdiccional ha estimado que tales preceptos establecen como inviolable la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia; sin que sea dable establecer censura previa, ni exigir fianza a los autores o impresores; como tampoco permitido coartar la libertad de imprenta, siempre y cuando se respete la vida privada de los demás, la moral y la paz pública.

Así, la prohibición de la censura previa no significa que la libertad de expresión no tenga límites, o en su caso, que el legislador no esté legitimado para emitir *ex ante*, normas en consideración a los límites del derecho de libre expresión.

Lo que implica es que estos límites no se pueden hacer valer en forma previa, mediante un mecanismo por el cual una autoridad excluya sin más un determinado mensaje destinado al conocimiento público; los límites se deben hacer valer a través de la determinación de responsabilidades jurídicas posteriores, tanto de naturaleza civil como penal y administrativa.

Acorde a lo narrado, se ha considerado que es factible imponer ciertos límites y reglas respecto al ejercicio del derecho a la libre expresión, incluso respecto del contenido, características y modalidades de los mensajes.

Por otra parte, el artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como las diversas interpretaciones que esta Sala Superior ha llevado a cabo del término "campaña electoral", el cual se entiende por las acciones realizadas en conjunto por parte de los institutos políticos, coaliciones y candidatos a fin de obtener el voto por parte del electorado, siempre y cuando, a través de ella no se vulnere los principios de legalidad e igualdad en la contienda.

Por su parte, por "propaganda electoral" se entiende al cumulo de materiales gráficos, videográficos, electrónicos o de cualquier otro tipo

SUP-OP-30/2020

que durante el tiempo que transcurre una campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, candidatos y simpatizantes, para ser presentados al electorado, con la intención de captar adeptos y reducir el número de éstos respecto de los otros partidos, teniendo como restricción el empleo de expresiones denigrantes, calumniosas, o que induzcan a la violencia, así como cuestiones de índole religioso y las demás que prevé la normatividad federal electoral.

Todo lo anterior, resulta ilustrativo para establecer que lo agregado a la fracción IV y la fracción IV Bis del artículo 232 del Código Electoral local son inconstitucionales, por tratarse de una limitación a la libertad de expresión.

Ello, porque si bien en los artículos 6° y 41, fracción III, de la Constitución Federal se advierte que el derecho de los partidos políticos a difundir propaganda electoral, no es un derecho absoluto, sino que se encuentra sujeto a limitaciones que garantizan la vigencia y consolidación del sistema democrático, ya que existen diversos derechos fundamentales y principios constitucionales que podrían afectarse si aquél fuera ejercido sin freno alguno, lo cierto es que la constitucionalidad de las restricciones a la libertad de expresión de los partidos políticos depende de que superen un escrutinio estricto de proporcionalidad.

Esto es, que las medidas respectivas estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo, que se ajusten estrechamente al fin buscado y que sean las que restrinjan en menor escala el derecho protegido.

En el caso, se advierte que el precepto impugnado constituye una limitación o modalidad a la libertad de expresión, porque prohíbe fijarse y pintarse propaganda electoral, en espectaculares o usar pantallas electrónicas, ni colgarse en algún elemento adherido a ellos, así como en taxis, autobuses, microbuses, camionetas de pasajeros y todo



vehículo del Servicio Público de Transporte de pasajeros, el Servicio Mercantil, los Servicios Auxiliares y el Servicio Ejecutivo, así como en sus respectivas terminales, así como sitios, bases u oficinas.

Entre la propaganda que no debe fijarse en los lugares referidos, señala que se incluye portadas de revistas, libros, anuncios de entrevistas o de diarios, o cualquier otro elemento que contenga la imagen, nombre, símbolos, siglas o elementos que induzcan a la persona a saber que se trata de determinado candidato o candidata a un cargo de elección popular.

En ese sentido, esas medidas deben someterse al test de proporcionalidad mencionado.

El establecimiento de restricciones a la propaganda electoral, en principio, tienen una finalidad constitucionalmente válida, ya que pretende inhibir conductas que podrían ser consideradas como contrarias a derecho, disminuir la contaminación visual, y lograr condiciones de equidad en la contienda y fomentar “que el proceso electoral no se dé en una situación de ventaja publicitaria sobre los demás partidos contendientes”.

De esa forma, se considera que resulta idóneo el establecimiento del requisito consistente en prohibir la difusión de propaganda electoral en ciertos medios de comunicación social y de fijarse en determinados lugares.

Empero, esta Sala Superior considera que para examinar si en el caso particular, tales exigencias son medidas necesarias y proporcionales, se debe analizar si las prohibiciones son las menos restrictivas al derecho de la libertad de expresión de los actores políticos, respecto a su derecho a difundir propaganda electoral.

SUP-OP-30/2020

En opinión de este órgano jurisdiccional especializado, las prohibiciones sobre los medios de comunicación que pueden ser utilizados para la propaganda electoral por parte de los partidos políticos restringen de manera innecesaria el derecho a la libertad de expresión.

Es así porque, esta medida se visualiza como gravosa si tenemos presente que limita de manera considerable las vías que se pueden utilizar por parte de los partidos políticos para difundir su propaganda electoral, es decir, no se podrán utilizar las portadas de revistas, libros, anuncios de entrevistas o de diarios.

Tampoco se podrán pintar en espectáculos o pantallas electrónicas, en taxis, autobuses, microbuses, camionetas de pasajeros y todo vehículo del Servicio Público de Transporte de pasajeros, el Servicio Mercantil, los Servicios Auxiliares y el Servicio Ejecutivo, así como en sus respectivas terminales, así como sitios, bases u oficinas.

Como se ve, todos los medios enunciados, son los que ordinariamente se usan para difundir la propaganda electoral de los partidos políticos, por lo cual, la medida contenida en la norma controvertida restringe de manera indebida el derecho a la libertad de expresión.

En ese sentido, si el fin de la medida es disminuir la contaminación visual, y lograr condiciones de equidad en la contienda, ello se logra con las medidas ya previstas en el propio Código, como lo es que el sorteo de los lugares de uso común para la colocación de la propaganda entre los partidos políticos, realizada por los Consejos Distritales (artículo 118, fracción XVI), así como con la obligación de retirar la propaganda electoral (Artículos 54, fracción XIII; 200 Bis, fracción VI, y 235).

De igual manera, el prohibir que se publique en portadas de revistas, libros, anuncios de entrevistas o de diarios, o cualquier otro elemento



que contenga la imagen, nombre, símbolos, siglas o elementos que induzcan a la persona a saber que se trata de determinada candidatura a un cargo de elección popular, no es la menos restrictiva de la libertad de expresión.

Ello, porque si el fin buscado es inhibir conductas que podrían ser consideradas como contrarias a derecho, como el pretender hacer pasar propaganda electoral como comercial, el prohibir la publicación de cualquier anuncio de entrevistas, revistas o libros en la que exista algún elemento que identifique a una candidatura, implica la violación al ejercicio de libertad de expresión de las personas que en un ejercicio legítimo de periodismo o incluso de difusión cultural, como puede ser la promoción de un libro.

Esto es, se estaría ante una censura previa de actividades que son permitidas, ante la posibilidad de que se estuviera simulando propaganda electoral como un genuino ejercicio de la libertad de expresión.

Al respecto, la censura previa a la libertad de expresión está prohibida, por lo que, todas las autoridades deben abstenerse de impedir, dificultar o imposibilitar de forma directa o indirecta, mediata o inmediata, la publicación y circulación de la información impresa, ya que es hasta cuando se ejerce la libertad de expresión e información, cuando se podría llegar a afectar derechos de terceros.

Esto es, será hasta el momento en que sean publicadas las portadas de revistas, libros, anuncios de entrevistas o de diarios, que se podrá saber si se trata de propaganda comercial correspondiente a esos medios o si se está ante la difusión de propaganda electoral.

En el caso, se considera que existen medidas menos gravosas y que no implican una censura previa para evitar las simulaciones que busca evitar la norma, como lo sería que se identifique que esa publicación

SUP-OP-30/2020

constituye propaganda electoral (artículo 238, fracción III, del Código Electoral local).⁷

Además, en caso, de que algún actor político considere que otro está difundiendo propaganda encubierta -tipo comercial-, cuando en realidad debe considerarse como electoral, puede denunciar esa conducta ante la autoridad administrativa electoral para que, sustanciando un procedimiento especial sancionador, dicte, en su caso, las medidas cautelares correspondientes, bajo la apariencia del buen derecho si se está ante una posible simulación, para que se deje de difundir la propaganda. Aunado a que esos procedimientos son de naturaleza sumaria.

En ese sentido, la restricción que se establece con la reforma cuestionada por Movimiento Ciudadano, no guarda proporción con el derecho de libertad de expresión a que tienen derecho los actores políticos, máxime que la finalidad primordial de la propaganda electoral es presentar al electorado a los partidos políticos, candidatos y simpatizantes, con la intención de captar adeptos y reducir el número de éstos respecto de los otros partidos, teniendo, como restricción el empleo de expresiones discriminantes, calumniosas, o que induzcan a la violencia, así como cuestiones de índole religioso, respecto al derecho de libertad de expresión.

Por tanto, se considera que el artículo 232, fracciones IV y IV Bis, del Código Electoral local es **inconstitucional**.

Por las razones expuestas, esta Sala Superior emite la siguiente:

⁷ Lo cual incluso ha sido validado por la SCJN, como se advierte en la Tesis de Jurisprudencia P./J. 63/2009, de rubro: **PROPAGANDA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 129, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, RESPETA EL PRINCIPIO DE CERTEZA JURÍDICA EN MATERIA ELECTORAL.**



OPINIÓN

PRIMERA. No son materia de opinión los motivos de invalidez relacionados con las violaciones al procedimiento legislativo. Lo anterior, porque son cuestiones que no requieren la opinión especializada de la Sala Superior.

SEGUNDA. Es **inconstitucional** el artículo 232, fracciones IV y IV Bis, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Emiten la presente opinión las magistradas y los magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente opinión 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.