



**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-297/2022

RECURRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: ÁNGEL EDUARDO
ZARAZÚA ALVIZAR Y FANNY AVILEZ
ESCALONA

COLABORARON: GUSTAVO ALFONSO
VILLA VALLEJO Y ALICIA PAULINA
LARA ARGUMEDO

Ciudad de México, quince de junio de dos mil veintidós

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹ por la que **revoca** la diversa emitida por la Sala Regional Especializada² en el expediente SRE-PSC-60/2022, en la que determinó la inexistencia de las infracciones consistentes en promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos atribuidos a Morena y a su dirigente nacional Mario Martín Delgado Carrillo, con motivo de diversas publicaciones en la red social *Twitter* del referido partido político durante el proceso de revocación de mandato; lo anterior a efecto de que emita una nueva determinación en la materia de revocación.

I. ASPECTOS GENERALES

1. El Partido de la Revolución Democrática³ presentó una queja en contra de Morena y su dirigente nacional Mario Martín Delgado Carrillo, por la supuesta promoción personalizada a favor del Presidente de la República con uso de recursos públicos, derivado de diversas publicaciones en la

¹ En lo sucesivo, "Sala Superior".

² En adelante, "Sala Especializada o responsable".

³ Posteriormente, "PRD o recurrente".

cuenta de *Twitter* de dicho instituto político realizadas el veintiséis, veintisiete y veintinueve de marzo de dos mil veintidós.⁴

2. A consideración del PRD, en dichas publicaciones se difundieron logros, acciones y programas sociales de la actual administración, lo que desde su perspectiva podría incidir en el proceso de la revocación de mandato y vulnerar el artículo 134, párrafo 7 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁵
3. También solicitó la adopción de medidas cautelares para el cese de las conductas y la prohibición de cualquier otras con características similares.
4. Al respecto, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral⁶ declaró la improcedencia de las medidas cautelares y una vez sustanciado el procedimiento conducente, la Sala Especializada resolvió que eran inexistentes las infracciones atribuidas a Morena y a su dirigente nacional Mario Martín Delgado Carrillo.
5. Derivado de lo anterior, el PRD presentó el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra de la determinación señalada en el párrafo que antecede.

II. ANTECEDENTES

6. **I. Denuncia.** El treinta de marzo, el PRD presentó queja en contra de Morena y su dirigente Mario Martín Delgado Carrillo, por presunta promoción personalizada a favor del Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, haciendo uso de recursos públicos, derivado de diversas publicaciones realizadas en la cuenta oficial de *Twitter* de Morena (@PartidoMorenaMx), el veintiséis, veintisiete y veintinueve de marzo.
7. Aunado a lo anterior, el promovente solicitó la adopción de medidas cautelares para el cese de las conductas y prohibir cualquiera otra con características similares.
8. **II. Medidas cautelares (ACQyD-INE-62/2022).** En razón de lo anterior, el primero de abril, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE determinó que era improcedente la adopción de medidas cautelares al considerar que las publicaciones objeto de la denuncia eran de interés general en el

⁴ En lo sucesivo, todas las fechas corresponden al año dos mil veintidós, salvo mención en contrario.

⁵ En adelante, "Constitución general".

⁶ Posteriormente, "INE".



contexto del debate nacional, además de que no se actualizaba propaganda en favor del presidente ni se relacionaban con la revocación de mandato.

9. Determinación que fue confirmada por esta Sala Superior el seis de abril, en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-185/2022.
10. **III. Trámite.** El doce de abril, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral⁷ del INE ordenó emplazar a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se celebró el diecinueve siguiente.
11. En su oportunidad, la UTCE remitió a la responsable el expediente y el respectivo informe circunstanciado para que determinara lo que conforme a derecho correspondiera.
12. **IV. Resolución impugnada (SRE-PSC-60/2022).** Sustanciado el procedimiento, el cinco de mayo, la Sala Especializada declaró la inexistencia de las infracciones consistentes en la promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos atribuidas a Morena y su dirigente nacional, ya que, a criterio de la responsable, el material denunciado se encuentra amparado por la libertad de expresión.
13. **V. Recurso de revisión.** Inconforme con la determinación de la Sala Especializada, el nueve de mayo, el PRD promovió el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

III. TRÁMITE

14. **I. Turno.** Mediante acuerdo de diez de mayo, se turnó el expediente SUP-REP-297/2022, a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en el Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁸
15. **II. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor acordó radicar, admitir y cerrar instrucción en el expediente en que se actúa y se procedió a formular el proyecto de sentencia.

⁷ Posteriormente, "UTCE".

⁸ En lo sucesivo, "Ley de Medios".

IV. COMPETENCIA

16. La Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción IX de la Constitución general; 166, fracción III, inciso h) y 169 de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f) y 109, párrafo 1, inciso a) y 2 de la Ley de Medios.
17. Lo anterior, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador cuya resolución corresponde de manera exclusiva a este órgano jurisdiccional.

V. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

18. Esta Sala Superior dictó el Acuerdo 8/2020,⁹ en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el pleno de esta Sala Superior dicte alguna determinación distinta. De ahí que se justifica la resolución del asunto en sesión no presencial.

VI. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

19. El medio de impugnación reúne los presupuestos procesales y los requisitos de procedencia, previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8; 9, párrafo 1; 12, y 13, párrafo 1, inciso a), artículo 45, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios como se explica a continuación:
20. **I. Forma.** La demanda cumple con los requisitos de forma, ya que se presentó por escrito, en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación del PRD; se identifica el acto reclamado y a la autoridad responsable; se mencionan los hechos y los agravios.
21. **II. Oportunidad.** El requisito está satisfecho porque el acto impugnado fue emitido el cinco de mayo y se notificó personalmente al recurrente el seis siguiente,¹⁰ de ahí que si la demanda se presentó el nueve del mismo mes y año, sea inconcuso que la misma resulta oportuna.

⁹ Aprobado el primero de octubre de dos mil veinte y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del trece siguiente.

¹⁰ Como se observa de la cédula de notificación personal visible a foja 354 del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.

- 22. **III. Interés jurídico, legitimación y personería.** Se tienen por colmados, habida cuenta que el recurso es promovido por el representante del PRD, que fue el denunciante en el procedimiento especial sancionador que por esta vía se combate, calidad que le fue reconocida por la sala responsable.
- 23. **IV. Definitividad.** Se debe tener por satisfecho porque no existe algún medio de impugnación de agotamiento previo, por el que pueda controvertirse la resolución impugnada.

VII. CONSIDERACIONES DE LA RESPONSABLE

A. Hechos denunciados

- 24. De las constancias que obran en autos, se observa que el material denunciado por el hoy recurrente es el siguiente:

Publicación 26 de marzo
<https://twitter.com/PartidoMorenaMx/status/1507921811400450051>

Publicación

Contenido

Título:

“Donde @FelipeCalderon solo construyó una barda, la #4T hará un hospital de primer nivel”

Transcripción:

El presidente Andrés Manuel López Obrador supervisó el terreno donde se construirá el Hospital General del IMSS en Tula, Hidalgo.

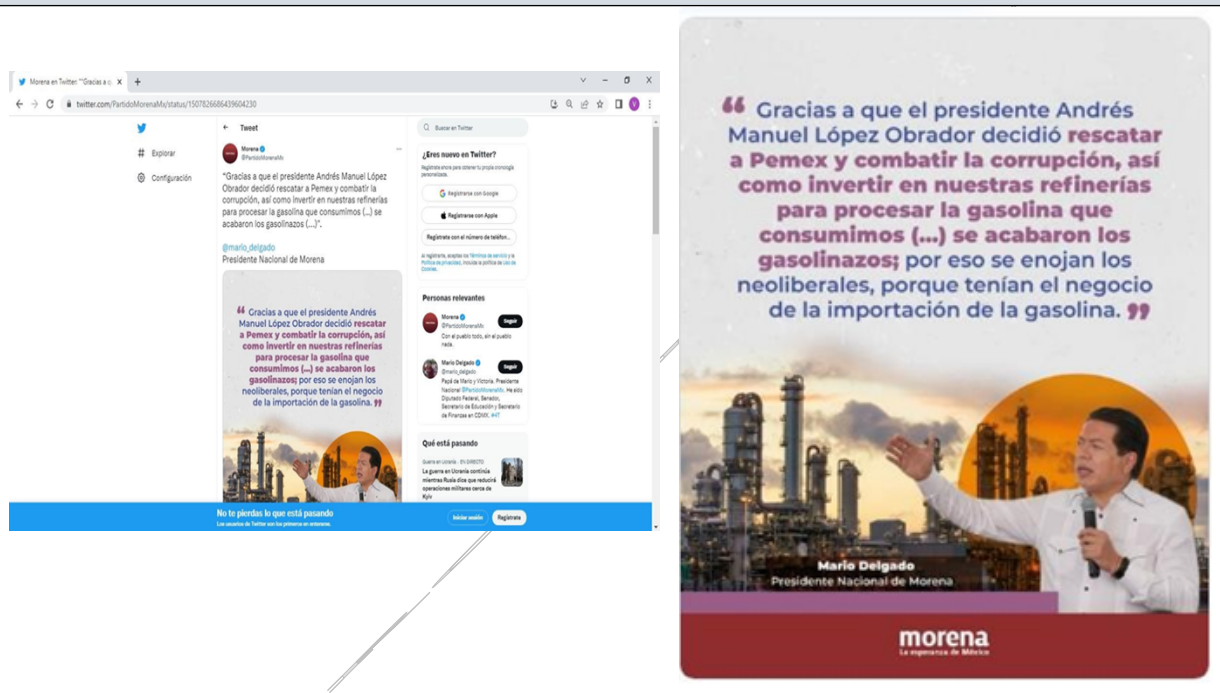
- Se usarán 17 hectáreas.
- Tendrá 144 camas, 34 especialidades y 6 salas de operaciones.
- Atenderá a cinco municipios de la región.
- El Hospital estará listo en marzo de 2023.
- Se invertirán más de 2 mil mdp.
- Se trabajará de la mano de empresas constructoras mexicanas y de la Facultad de arquitectura de la UNAM.

Al final de la publicación se observa la frase *“Donde Calderón solo construyó una barda, la 4T hará un hospital de primer nivel”*.

Publicación 26 de marzo

<https://twitter.com/PartidoMorenaMx/status/1507826686439604230>

Publicación



Contenido

Título:

“Gracias a que el presidente Andrés Manuel López Obrador decidió rescatar a Pemex y combatir la corrupción, así como invertir en nuestras refinерías para procesar la gasolina que consumimos (...) se acabaron los gasolinazos (...)”.

@mario_delgado Presidente Nacional de Morena”

Transcripción:

“Gracias a que el presidente Andrés Manuel López Obrador decidió rescatar a Pemex y combatir la corrupción, así como invertir en nuestras refinерías para procesar la gasolina que consumimos (...) se acabaron los gasolinazos; por eso se enojan los neoliberales, porque tenían el negocio de la importación de gasolina.”

Publicación 27 de marzo

<https://twitter.com/PartidoMorenaMx/status/1508201536094154760>

Publicación



Contenido

Título:

“El presidente @lopezobrador_ anunció la revitalización de la planta coquizadora de #Tula, #Hidalgo Donde el neoliberalismo falló la #4T edifica bienestar y desarrollo.”

Transcripción:

EL PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR ANUNCIÓ LA REVITALIZACIÓN DE LA PLANTA COQUIZADORA DE TULA HIDALGO.

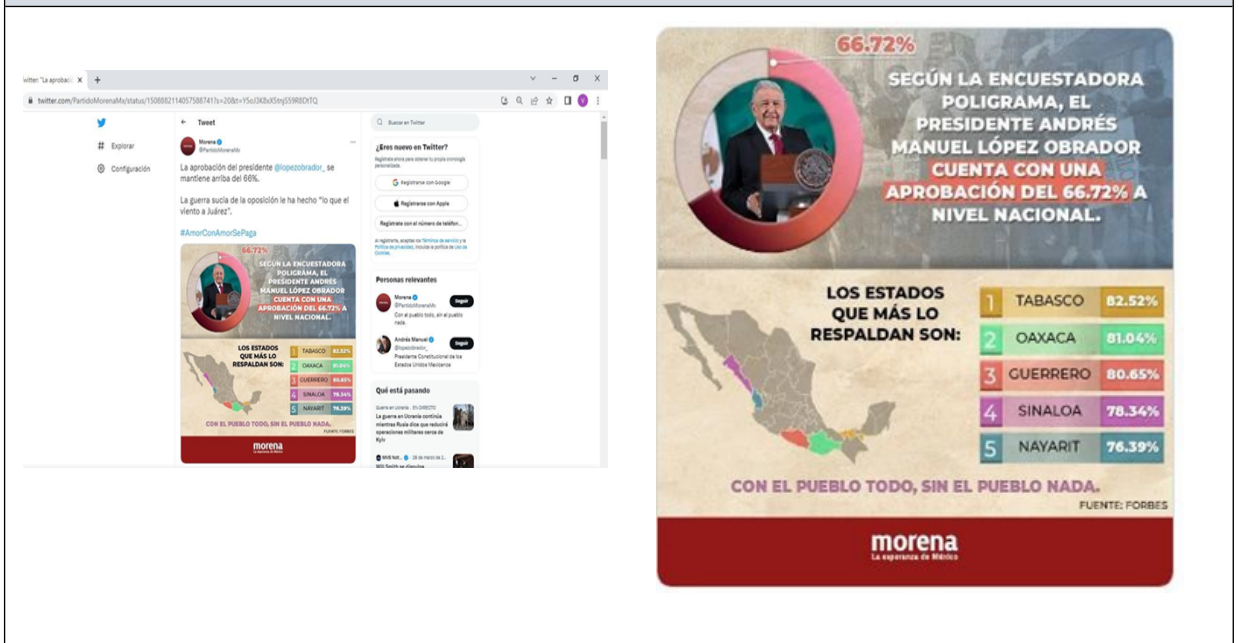
- Se invertirán 2 mil 500 mdd.
- Estará terminada en diciembre 2023.
- Generará 9 mil empleos directos.
- Procesará 85 mil toneladas de combustóleo.
- Aumentará en 45% la producción de diésel en Tula y Salamanca.

Al final del material denunciado se observa la frase *“Donde el neoliberalismo falló, la 4T edifica bienestar y desarrollo”*.

Publicación 29 de marzo

<https://twitter.com/PartidoMorenaMx/status/1508882114057588741?s=20&t=Y5oJ3K8xX5tnjS59R8DtTQ>

Publicación



Contenido

Título:

“La aprobación del presidente @lopezobrador_ se mantiene arriba del 66%.

La guerra sucia de la oposición le ha hecho “lo que el viento a Juárez”.

#AmorConAmorSePaga”

Transcripción:

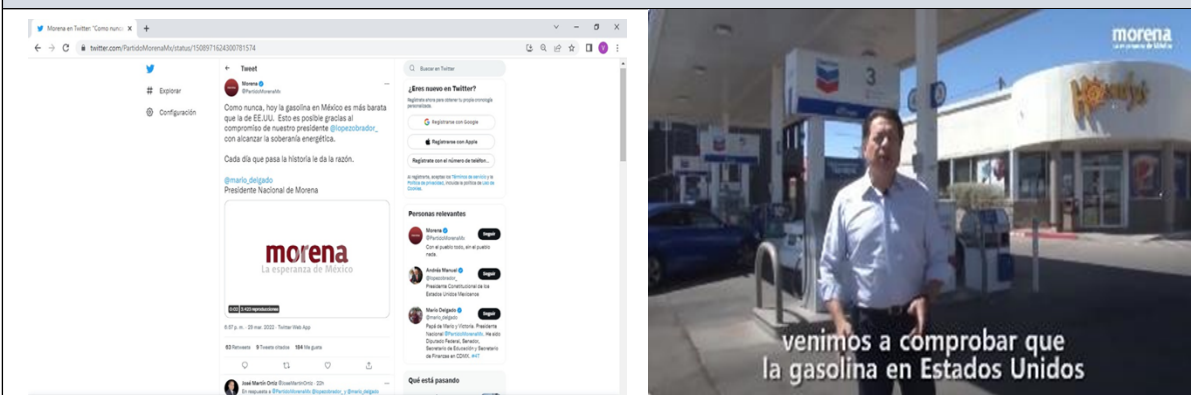
Según la Encuestadora Poligrama, el presidente Andrés Manuel López Obrador cuenta con una aprobación del 66.72% a nivel nacional. Se señala como fuente de los datos “FORBES”.

En la publicación se hace alusión a los Estados que más respaldan, y al final se observa la frase “Con el pueblo todo, sin el pueblo nada.”

Publicación 29 de marzo

<https://twitter.com/PartidoMorenaMx/status/1508971624300781574>

Publicación



Contenido

Título:

“Como nunca, hoy la gasolina en México es más barata que la de EE.UU. Esto es posible gracias al compromiso de nuestro presidente @lopezobrador_ con alcanzar la soberanía energética. Cada día que pasa la historia le da la razón.

@mario_delgado

Presidente Nacional de Morena”

Transcripción del video:

“Estamos en el paso Texas, venimos a comprobar que la gasolina en Estados Unidos es más cara que en México.

En los gobiernos neoliberales, los gasolinazos impactaron severamente el bolsillo de las familias mexicanas. En estados fronterizos cruzaban para venir a cargar sus tanques. Hoy cuesta cuatro dólares con veintinueve centavos, el galón de gasolina, lo que equivale a veintidós pesos con setenta y cinco centavos el litro.

Un tanque de cincuenta y cinco litros costaría aquí en Estados Unidos, aproximadamente mil doscientos cincuenta pesos. El conflicto en Ucrania ha incrementado los precios en todo el mundo, pero en nuestro país han permanecido estables desde el dos mil dieciocho, tal y como se prometió.

Ello ha sido posible gracias a la política energética seguida por nuestro gobierno de fortalecer nuestra soberanía. Se trata de reducir las importaciones, para depender menos de las variaciones de los precios internacionales. Por eso inició el rescate de PEMEX, se combate la corrupción, se ha invertido en nuestras refinerías, se compró una refinería aquí en Deer Park y pronto se inaugurará Dos Bocas.



Mientras que en el período neoliberal tres de cada cuatro litros de gasolina que consumíamos se importaban, al final de esta administración toda la gasolina que necesitamos será refinada por PEMEX. Vamos a Ciudad Juárez a comparar precios.

Ya estamos aquí dieciséis pesos con treinta y nueve centavos el litro, es decir un tanque de cincuenta y cinco litros, costaría novecientos pesos, comparado con los mil doscientos cincuenta que cuenta en el Paso, un ahorro de trescientos cincuenta pesos.

Se invirtieron los papeles ahora el pueblo de México tiene gasolina más barata que nuestros vecinos del norte.

No cabe duda que la historia le esta dando la razón a nuestro Presidente y en la Cuarta Transformación se acabaron los gasolinazos”.

B. Determinación de la Sala Especializada

25. En su resolución la responsable determinó la inexistencia de la infracción, tomando en cuenta las siguientes consideraciones:

- Del análisis del material denunciado consideró que Morena utilizó en las publicaciones denunciadas la imagen o el nombre del presidente de México, así como su perfil verificado en *Twitter*, para dar a conocer diversos logros y acciones de su administración; además de que los hechos denunciados sucedieron dentro de la fase de veda de la revocación de mandato, sin embargo, se considera que la prohibición de emplear propaganda para la promoción personalizada está orientada a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres niveles de gobierno, no así a la ciudadanía.
- Ya que el material denunciado fue emitido por un partido político consideró que los hechos no encuadran en el esquema gubernamental, por lo que está en aptitud jurídica de utilizar en sus publicaciones la imagen y nombre del presidente de México, lo cual estaría amparado por la libertad de expresión de sus ideas.
- Por otra parte, determinó que no era posible constatar la participación directa ni central del Ejecutivo Federal; aunado al hecho de que el Presidente de la República, se deslindó de las publicaciones y enfatizó que no dio su autorización para el uso de los atributos de su personalidad ni otorgó recursos públicos a persona alguna a fin de realizar las publicaciones denunciadas.
- Es por ello que consideró que no se actualizaba el elemento personal en ninguna de las publicaciones denunciadas, por lo que estimó inexistente la promoción personalizada a favor del presidente Andrés Manuel López Obrador.

- Derivado de lo anterior, concluyó que tampoco existía material probatorio que llevara a concluir que se hubiese hecho uso de fondos públicos para la elaboración o difusión del material denunciado, situación que implicara una posible influencia en la opinión de la ciudadanía y la emisión de su voto en la revocación de mandato.
- La prohibición del uso de recursos públicos sólo era para la recolección de firmas, así como fines de promoción y propaganda relacionados con el proceso revocatorio; por lo que en el caso al no acreditarse dicha cuestión, significaba la inexistencia de la infracción relativa al uso indebido de recursos públicos.
- Finalmente, respecto a la solicitud de dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE para que se realicen las diligencias de investigación sobre el material denunciado, la responsable consideró que la solicitud no era procedente dadas las conclusiones del análisis del material denunciado.

VIII. PLANTEAMIENTOS DEL PROMOVENTE

26. Esencialmente en su demanda el recurrente hace valer los siguientes conceptos de agravio:

- Le causa agravio la indebida determinación impugnada que concluyó la inexistencia de las conductas denunciadas, lo que a su consideración viola por inobservancia o indebida interpretación los artículos 1, 6, 7, 17, 35, fracción IX, numeral 7, 41, base III, inciso c), 116, fracción IV de la Constitución general.
- Lo anterior ya que es un derecho contar con una debida impartición de justicia observando y aplicando los principios de certeza, legalidad e imparcialidad, cuestión que no se aprecia en la sentencia recurrida.
- La responsable realizó una indebida valoración de todo el material probatorio, limitándose a afirmar que no se acredita la conducta denunciada ya que el titular del Ejecutivo Federal no formó parte central de los mensajes del partido denunciado.
- Manifiesta que es errónea la conclusión de la responsable ya que como se puede apreciar del video denunciado, en particular en la parte que dice “Gracias al presidente Andrés Manuel López Obrador que decidió rescatar Pemex y combatir la corrupción, así como invertir en nuestras refinerías para procesar la gasolina que consumimos (...) se acabaron los gasolinazos; por eso se enojan los neoliberales, porque tenían el negocio de la importación de la gasolina”; es evidente el papel central que ocupa el titular del Ejecutivo Federal.



- Aunado a lo anterior aduce que, si bien dichas manifestaciones no están prohibidas durante el periodo ordinario, sí lo estaban durante el proceso de revocación de mandato; momento en el que fue publicado el material denunciado.
- La prohibición de exaltar la figura del presidente de la República no se constrictó únicamente a los servidores públicos, sino que también estaba dirigida a los partidos políticos con el fin de permitir que la ciudadanía generará criterios que le permitieran emitir su voto con objetividad.
- Solicita que en plenitud de jurisdicción esta Sala Superior revoque la sentencia impugnada y determine que efectivamente dichas publicaciones van más allá del principio de libertad de expresión.
- Contrario a lo que refiere la responsable, si bien los partidos políticos pueden utilizar la información que deriva de programas sociales como parte del debate público que sostienen a efecto de conseguir en el electorado un mayor número de adeptos y votos; lo cierto es que el partido denunciado buscó beneficiar a la persona que se encontraba bajo escrutinio de la sociedad.
- En una interpretación adecuada, la Sala Especializada debió inferir tal circunstancia y en consecuencia declarar la responsabilidad de los actores políticos denunciados.
- La responsable otorga el elemento personal al afirmar que “no se encontraba en un proceso de elección popular”, lo que es cierto, pero si se encontraba en un proceso de revocación de mandato donde el Ejecutivo Federal y sus actuaciones estaban a revisión. De ahí que haya una mayor limitación a los partidos políticos de abstenerse de enaltecer el actuar del citado servidor, para no desvirtuar la naturaleza del proceso de revocación de mandato.
- Respecto al elemento temporal, contrario a lo resuelto por la responsable se encontraban en pleno proceso de promoción de la revocación de mandato, es decir con toda la restricción que la Constitución general, Ley Federal, Lineamientos y precedentes de la Sala Superior forjaron.
- Contrario a lo resuelto, si hay propaganda personalizada realizada por el partido político pues recibe un financiamiento público que debe ser destinado a ciertos fines estipulados en la ley, no así para enaltecer la figura del Ejecutivo Federal en pleno proceso de democracia participativa. Ello de conformidad con lo establecido en la

jurisprudencia 12/2015 de rubro “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA”.

- En ese sentido, la sentencia impugnada debió ser progresista en cuanto a cuál era el mayor beneficio hacia la ciudadanía y no hacia los demandados, por lo que omite proteger los principios de seguridad jurídica, certeza, objetividad e imparcialidad.
- La responsable afirma que de las publicaciones denunciadas no se aprecia el papel preponderante o central del titular del Ejecutivo Federal; sin embargo, pasa por alto que evidentemente es central y queda acreditado el elemento personal.
- Aunado a que contrario a lo resuelto por la Sala Especializada, la ley sí contempla en este proceso de participación ciudadana la prohibición para los partidos políticos de difundir propaganda, tan es así que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que, al ser un proceso meramente ciudadano, los partidos no debían inmiscuirse en ninguna etapa del mismo dado que su obligación debía ser meramente de observadores a fin de cuidar los principios que regían el mismo.
- Las publicaciones denunciadas buscan el beneficio del Ejecutivo Federal como figura central de la nota, por lo que, si la responsable considera que dichas conductas se encuentran permitidas dentro del debate político, implica la violación a lo dispuesto en el artículo 17 constitucional, pues la sentencia combatida no puede ser considerada parcial y que priorice el principio de certeza jurídica.
- Por lo anterior solicita que se revoque la determinación impugnada por ser incongruente, inefectiva y violar los principios de certeza, así como generar precedentes contrarios a la ley.

IX. PLANTEAMIENTOS DEL CASO

I. Pretensión y causa de pedir

27. El recurrente pretende que sus agravios sean declarados fundados y en consecuencia se revoque la sentencia impugnada y se determine la violación a la normativa aplicable y de los principios legales.
28. Lo anterior lo sustenta en el hecho de que la responsable no analizó la debidamente el material probatorio, lo que implicó que la responsable no haya tenido por acreditados los elementos personal y temporal para determinar si la propaganda era susceptible de vulnerar el mandato



constitucional relativo a la prohibición para promocionar la revocación de mandato.

II. Controversia a resolver

29. Dilucidar si la determinación emitida por la Sala Especializada fue conforme a derecho, o si bien, los agravios planteados por el partido recurrente se encuentran fundados y debe revocarse.

X. DECISIÓN

30. Los agravios formulados por el recurrente son sustancialmente **fundados**, dado que, aun cuando la determinación de la autoridad responsable relacionada con la inexistencia de propaganda personalizada y uso de recursos públicos se encuentra debidamente fundada y motivada; lo cierto es que la responsable **dejó de analizar en su contexto integral** el material denunciado, para determinar si se utilizaron **equivalentes funcionales** o bien manifestaciones expresas para promocionar la imagen del titular del Ejecutivo Federal con el **objetivo de favorecerlo** en el proceso de revocación de mandato, en los términos que la recurrente formuló la denuncia correspondiente.

A) Marco Jurídico

31. El artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución general establece como obligación de los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, la obligación de aplicar, en todo tiempo, con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.
32. Por su parte, el párrafo octavo del citado artículo define a la propaganda gubernamental como aquella que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, 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.
33. Asimismo, establece que dicha propaganda deberá tener rasgos distintivos, carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.

34. Ello, con la precisión de que en ningún caso esta propaganda podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.
35. Aunado a ello, la Ley General de Comunicación Social define, en su artículo 4, fracción I, a las campañas de comunicación social como aquéllas que difunden el quehacer gubernamental, acciones o logros de gobierno o estimulan acciones de la ciudadanía para acceder a algún beneficio o servicio público.
36. Por lo que hace a la propaganda gubernamental durante el proceso de revocación de mandato, el artículo 35, fracción IX, de la Constitución general reconoce el derecho de la ciudadanía a participar en los procesos de revocación de mandato.
37. En el numeral 7 de la citada fracción se prevé que, durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.
38. Asimismo, se establece que los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.
39. En ese sentido, la Ley Federal de Revocación de Mandato reproduce lo establecido en la Constitución general, pues en su artículo 33, párrafos quinto y sexto dispone que durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la emisión de la Convocatoria y hasta la conclusión de la jornada de votación, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, y que los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.
40. De igual manera, la Base Segunda, párrafos séptimo y octavo, señalan la misma prohibición para que se difunda propaganda gubernamental



durante el proceso de revocación de mandato, en los términos de la referida Ley.

B) Caso concreto

41. Se califican **sustancialmente fundados** los agravios del recurrente, dado que la responsable se limitó a analizar la indebida promoción personalizada y la utilización de recursos públicos expresamente denunciados; pero pasó por alto que los hechos materia de la denuncia también eran susceptibles de actualizar la prohibición consistente en que los partidos políticos no tienen permitido promocionar a favor o en contra la revocación de mandato.
42. La sentencia impugnada se centra en determinar si se acredita una indebida promoción personalizada a favor del presidente de la república. En específico, se señala que a partir de que no se probó su participación en la publicación de los mensajes denunciados, la infracción denunciada es inexistente, al no haberse acreditado el elemento personal.
43. Ello es así dado que la Sala responsable tuvo por acreditada la existencia de las publicaciones denunciadas, así como la titularidad de las cuentas y el deslinde presentado por el titular del Ejecutivo federal; elementos a partir de los cuales valoró las publicaciones denunciadas a la luz del marco normativo aplicable y criterios jurisprudenciales, para concluir que resultan inexistentes las violaciones a la norma electoral denunciadas.
44. Al abordar el análisis del caso concreto, la responsable analizó cada una de las publicaciones denunciadas, destacando lo siguiente:

Publicación
<p>26 de marzo https://twitter.com/PartidoMorenaMx/status/1507921811400450051</p> <p>Si bien se hace mención al presidente de México, lo cierto es que no existe centralidad en la figura del servidor público, aunado a que no se encuentra inmerso en un proceso de elección popular, por tanto, no se colman los extremos del elemento personal.</p> <p>No se pasa por alto que la publicación tuvo por objeto exponer a la ciudadanía una acción que llevó a cabo el gobierno que encabeza el presidente de México, pues enfatiza una obra hospitalaria que realizará su administración y que traerá beneficios a las personas que habitan en el Tula, Hidalgo, por lo que se considera que MORENA buscó generar aceptación o simpatía en la ciudadanía respecto del gobierno de Andrés Manuel López Obrador; sin embargo, al no acreditarse el elemento personal es innecesario estudiar los elementos objetivo y temporal que configuran la infracción de promoción personalizada.</p>
<p>26 de marzo https://twitter.com/PartidoMorenaMx/status/1507826686439604230</p>

Publicación
<p>Se menciona el nombre del titular del Ejecutivo Federal, sin embargo, no existe centralidad en su figura, de hecho, la imagen del dirigente nacional de MORENA con la mano alzada es la que destaca en la ilustración del tweet; además, que no se encuentra inmerso en un proceso de elección popular; por tanto, no se colman el elemento personal.</p> <p>Asimismo, el material tuvo por objeto agradecer al presidente de México el rescate de PEMEX y el combate a la corrupción, lo que supuestamente disminuyó los denominados “gasolinazos” y la importación del combustible; con lo que se advierte que MORENA buscó generar aceptación o simpatía en la ciudadanía respecto al logro del gobierno de Andrés Manuel López Obrador en el sector energético; no obstante, al no acreditarse el elemento personal es innecesario estudiar los elementos objetivo y temporal de la promoción personalizada.</p>
<p>27 de marzo https://twitter.com/PartidoMorenaMx/status/1508201536094154760</p> <p>Se nombra al primer mandatario del país, sin embargo, no existe centralidad en su figura ni en sus cualidades o trayectoria; además, que no se encuentra inmerso en un proceso de elección popular; por tanto, no se colma el elemento personal.</p> <p>Asimismo, el material tuvo por objeto informar una acción del titular del Ejecutivo Federal que incrementaría la producción de combustibles y la generación de empleos; con lo que se advierte que MORENA buscó generar aceptación o simpatía en la ciudadanía respecto al referido logro del gobierno de Andrés Manuel López Obrador en el sector energético; no obstante, al no acreditarse el elemento personal no se analizaran los elementos objetivo y temporal de la promoción personalizada.</p>
<p>29 de marzo https://twitter.com/PartidoMorenaMx/status/1508882114057588741?s=20&t=Y5oJ3K8xX5tnjS59R8DtTQ</p> <p>Si bien se menciona y “etiqueta” al Ejecutivo Federal, la figura del servidor público no es parte central de la publicación, además, no se encuentra inmerso en un proceso de elección popular, por tanto, no se cumple el elemento personal.</p> <p>No pasa inadvertido que la finalidad de la publicación fue informar a la ciudadanía que el presidente de México tiene la aprobación de cierto porcentaje de la población a nivel nacional, por lo que se considera que MORENA buscó generar simpatía en la ciudadanía respecto del gobierno de Andrés Manuel López Obrador; no obstante, al no acreditarse el elemento personal es innecesario el estudio del resto de los demás elementos de la infracción (objetivo y temporal).</p>
<p>29 de marzo https://twitter.com/PartidoMorenaMx/status/1508971624300781574</p> <p>Se menciona y arroba al presidente de México, no obstante, la figura del servidor público no es la parte central de la publicación, sino el logo de MORENA y la participación del dirigente nacional, que es quien emite el discurso en el video denunciado; además, no se encuentra inmerso en un proceso de elección popular, por tanto, no se cumplen los requisitos del elemento personal.</p> <p>Se desprende un agradecimiento al titular del Ejecutivo Federal, por tanto, se considera que el partido político tuvo como finalidad generar simpatía en la ciudadanía respecto las actividades y avances del gobierno de Andrés Manuel López Obrador; no obstante, al no acreditarse el elemento personal resulta innecesario el análisis de los demás elementos, porque para que se actualice la infracción deben de colmarse todos sus componentes (personal, objetivo y temporal).</p>

45. A partir de la valoración individual de cada una de las publicaciones denunciadas, la responsable consideró lo siguiente:

- En las publicaciones denunciadas se utilizó la imagen, el nombre del presidente de México o su perfil verificado en *Twitter*, para dar a conocer logros y acciones de su administración.



- Las publicaciones se dieron durante la veda de la revocación de mandato.
 - Conforme lo sostenido por esta Sala Superior, en el proceso de revocación de mandato es aplicable la normativa constitucional, legal y reglamentaria aplicable.
 - En el contexto del proceso de revocación de mandato debe respetarse la prohibición de emplear propaganda para la promoción personalizada de algún funcionario público; disposición orientada a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres niveles de gobierno, no así la ciudadanía, ya sea de forma individual o colectiva.
 - El partido político está en aptitud de utilizar en sus publicaciones la imagen y nombre del Presidente de la República.
 - No se acreditó la participación directa ni central del titular del Ejecutivo Federal, aunado a que obra en autos el escrito de deslinde presentado por dicho funcionario.
 - No se acreditó que la inclusión de las referencias al titular del Ejecutivo Federal tenga un papel central o se exaltara su trayectoria, cualidades o aspiraciones (elemento personal).
46. En tal sentido, se advierte que la autoridad responsable valoró cada una de las publicaciones denunciadas y advirtió la inclusión de elementos que hacen referencia al nombre o imagen del titular del Ejecutivo Federal, así como los logros de gobierno a los que se hizo referencia.
47. Conforme con lo anterior, la responsable analizó si en el caso se acredita el elemento personal de la infracción denunciada, es decir, si la autoría de las publicaciones corresponde a alguno de los entes públicos o funcionarios a los que se dirige directamente la prohibición, o si en su difusión existe algún elemento que vincule al encargado de su publicación con alguno de ellos.
48. Es así como precisó que no existe elemento probatorio alguno que acredite que el Presidente de la República hubiera tenido alguna participación en la elaboración o difusión de las publicaciones denunciadas, destacando incluso la existencia de un escrito de deslinde

cuya validez y alcance probatorio no es controvertido por el ahora recurrente.

49. No obstante, de la propia denuncia se advierte que el recurrente se queja expresamente de que Morena, a través de sus publicaciones, hace expresamente alusión a logros y programas sociales a favor de Andrés Manuel López Obrador en pleno proceso de revocación de mandato, en contravención al marco jurídico aplicable.
50. Es decir, los motivos de agravio son **sustancialmente fundados** dado que la autoridad responsable no analizó si los mensajes publicados por el presidente de Morena, en la cuenta oficial de *Twitter* del partido político tuvieron como objetivo promocionar al titular del ejecutivo, de cara al procedimiento de revocación de mandato que se encontraba en curso.
51. Con ello, dejó de analizar también si se trató de una estrategia por parte del partido político de posicionar al presidente de la República frente a la ciudadanía, obteniendo un beneficio indebido en el procedimiento de revocación de mandato, lo que implicó desvirtuar la queja planteada y la finalidad de una prohibición de índole constitucional, a partir de un supuesto ejercicio de la libertad de expresión; vulnerando gravemente la neutralidad que se les exige a los partidos políticos en dicho ejercicio de participación ciudadana.
52. En este sentido la responsable debió analizar si, so pretexto del ejercicio de un derecho o derechos (libertad de expresión y derecho de los partidos políticos a utilizar los logros de gobierno en su propaganda política), se estaban transgrediendo normas prohibitivas en materia electoral, en perjuicio de la ciudadanía, al trastocar el principio de neutralidad en la contienda ciudadana.
53. Para ello, la responsable debió identificar las finalidades que persigue la prohibición de que los partidos políticos promocionen la revocación de mandato para verificar en el caso su cumplimiento y prevalencia, con independencia de que la infracción se hubiera alegado expresamente.
54. Al respecto, de la prohibición aplicable, del análisis de lo resuelto en la Acción de Inconstitucionalidad 151/2021, se advierte la determinación de inconstitucionalidad de la porción normativa que preveía que los partidos políticos podrían participar en la promoción del proceso de la revocación de mandato (previsto en el último párrafo del artículo 32 de la Ley Federal de Revocación de Mandato), por vulnerar lo dispuesto en el artículo 35,



fracción IX, de la Constitución general, en tanto que desnaturalizaba la finalidad constitucional de que el ejercicio de revocación de mandato sea un mecanismo de participación democrática exclusivamente ciudadano.

55. Lo anterior, bajo la premisa principal de que, ni en el texto constitucional ni en los trabajos legislativos que dieron origen a la reforma constitucional en materia de revocación de mandato, se consideró posible la participación de los partidos políticos en ninguna de las etapas del procedimiento respectivo. Por el contrario, se señaló expresamente que el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales serán la única instancia a cargo de la difusión, organización y vigilancia del proceso, quedando excluida cualquier tipo de participación de los institutos políticos.
56. En adición a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si bien todas las personas tienen derecho a ejercer plenamente su libertad de expresión, y en el caso de los partidos políticos como lo establece la jurisprudencia 2/2009, inclusive a incluir en su propaganda político-electoral los programas de gobierno, también tienen un deber reforzado de cuidado a fin de no influir de manera indebida en los procesos de revocación de mandato.
57. En paralelo, existe un deber de la autoridad electoral administrativa de dar un mayor peso a los principios que resguardan la neutralidad que deben existir en estos mecanismos de democracia directa, ya que este principio constituye el eje rector a los derechos de quienes participan en tales procesos, a fin de evitar el ejercicio de influencias indebidas.
58. Así, la intención de evitar que quien va a ser objeto del procedimiento de revocación de mandato – en este caso el presidente de la República - tenga una ventaja indebida que no permita a la ciudadanía decidir con objetividad y con plena libertad su voto, es el valor y principio que la autoridad responsable debió verificar si se afecta con los mensajes denunciados, y así evitar fraudes a la Constitución general.
59. Por otra parte, la responsable también debió analizar si las publicaciones contienen elementos que permitan observar la pretensión de favorecer al ejecutivo federal en el contexto de la revocación de mandato.
60. Al respecto, en la sentencia dictada en el SUP-REP-166/2022, la Sala Superior analizó, entre otras cuestiones, si de los hechos denunciados

relativos a promocionales en radio y televisión de propaganda genérica de Morena, era posible identificar la presencia de equivalentes funcionales de promoción e intervención ilegal del partido político, en el contexto del proceso de revocación de mandato y el proceso electoral para renovar la gubernatura de Oaxaca.

61. Por lo tanto, en congruencia con dicho precedente, de los mensajes publicados en *Twitter* es necesario analizar si las expresiones contienen equivalentes funcionales para inducir a la ciudadanía a favorecer con su voto al titular del ejecutivo federal en el proceso de revocación de mandato.
62. En ese sentido, resulta ilustrativa la distinción desarrollada por la jurisprudencia comparada y la doctrina de la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, respecto a los conceptos de “*express advocacy*” (llamamiento expreso a votar o a no votar por una opción política), “*issue advocacy*” (llamamiento expreso a discutir temas de agenda pública) y “*sham issue advocacy*” (mensaje simulado o farsante para evitar una sanción derivada de un llamamiento expreso al voto). En especial, del criterio denominado “*functional equivalent*” (equivalente funcional) como parámetros para determinar qué tipo de comunicaciones pueden considerarse como propaganda electoral.
63. Esto es, a fin de evitar fraudes a la Constitución federal o a la ley, son útiles los conceptos de “*functional equivalents of express advocacy*” (equivalentes funcionales de los llamamientos expresos al voto), con el cual se pretende evidenciar la presencia de “*sham issue advocacy*”; es decir, de propaganda o comunicaciones que promueven o desfavorezcan perspectivas claramente identificables con una determinada candidatura, partido político, o en este caso, a quien será objeto de revocación de mandato y que están elaboradas de forma cuidadosa a efecto de evitar usar las “palabras mágicas” o de superar el test relativo al “*express advocacy*”.
64. Así, la Sala Especializada debió advertir si en los mensajes publicados, en caso de no hacer uso de las “palabras mágicas”, se presentan equivalentes funcionales que permitan advertir la finalidad de la ventaja que se pretende obtener, o que se obtuvo en favor del presidente de la República.
65. Lo anterior, conforme con la línea jurisprudencial de esta Sala Superior, la cual ha sostenido que el análisis de los elementos de respaldo en los



mensajes no puede ser una tarea mecánica o aislada de revisión formal de palabras o signos, sino que incluye necesariamente el análisis del contexto integral de la propaganda, a efecto de determinar, si en este caso, las publicaciones constituyen o contienen un equivalente funcional de buscar un apoyo.

66. Es decir, para determinar si la propaganda posiciona o beneficia al presidente de la República, la Sala Especializada debía determinar si puede ser interpretada de manera objetiva como una influencia positiva para quien pretende que no se le revoque el mandato.
67. Esto es, si el mensaje es funcionalmente equivalente a un llamamiento por parte del partido político para participar en el proceso de la revocación de mandato. En específico, si con ese mensaje se posiciona al titular del ejecutivo federal ante la ciudadanía, exaltando sus acciones y logros para ser favorecido.
68. Esto, para evitar por un lado, conductas fraudulentas cuyo objetivo sea generar propaganda prohibida en el procedimiento de revocación de mandato o bien encubierta, evitando palabras únicas o formulaciones sacramentales y, por otro, realizar un análisis mediante criterios objetivos.
69. Lo anterior, sin caer en un terreno de discrecionalidad de la autoridad electoral, sujeta a sus simples percepciones, puesto que ello atentaría contra la certeza jurídica de todos los actores políticos, en cuanto a que determinado acto pueda ser considerado propaganda electoral.
70. En ese sentido, se dispone que la autoridad electoral debe verificar no sólo si el contenido analizado incluye alguna palabra o expresión que abiertamente denote alguno de esos propósitos, sino también que, en caso de no encontrar aquéllas advierta un significado equivalente de apoyo, en este caso, valoradas en su contexto integral, para advertir si afectan la equidad en el procedimiento de revocación de mandato.
71. Por lo tanto, para determinar si la propaganda denunciada constituye o contiene un equivalente funcional de respaldo al presidente de la República para favorecerlo en el procedimiento de revocación de mandato **se debió analizar integralmente los elementos del mensaje**, como por ejemplo, la inclusión de la imagen del presidente, si se incluye su nombre, las referencias que se hacen a sus logros, quién es la figura

central de las expresiones, la temporalidad en la que fueron publicadas, así como el mensaje que se pretende transmitir con la publicación del material denunciado.

72. En ese sentido, resulta aplicable, en lo conducente, el criterio de esta Sala Superior respecto de las variables que se deben analizar para determinar si se acredita el elemento subjetivo de los actos anticipados de campaña y precampaña, en el que ha sustentado que debe analizarse si los actos o manifestaciones objeto de la denuncia trascendieron al conocimiento de la ciudadanía y que, valoradas en su contexto, provocaron una afectación a los principios de legalidad y de equidad, a fin de sancionar únicamente aquellos actos que tienen un impacto real en tales principios.

73. Para esto, resultaba necesario que la Sala Responsable valore las siguientes variables del contexto en el que se emiten los actos o expresiones objeto de denuncia:

- El tipo de audiencia al que se dirige el mensaje, ciudadanía en general o militancia, y el número de receptores para definir si se emitió hacia un público relevante en una proporción trascendente.
- El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado; de acceso libre o restringido.
- Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en otro medio masivo de información.

74. En este sentido, no obstante que no se acreditan los elementos de los tipos que analizó la autoridad responsable, la Sala Especializada debía analizar el contenido de las publicaciones tomando en cuenta dichos aspectos y acudir a los equivalentes funcionales, de modo contextual, para poder determinar si se consideran como un mensajes de apoyo o posicionamiento o en beneficio al titular del ejecutivo en la votación del procedimiento de revocación de mandato.

XI. EFECTOS

75. Al resultar **fundados** los agravios expuestos por el partido procede es **revocar** la resolución impugnada conforme a lo siguiente:



- a. Quedan **firmes** las consideraciones de la autoridad responsable en relación con la inexistencia de las faltas que fueron motivo de pronunciamiento (propaganda personalizada y uso de recursos públicos).
- b. La Sala Especializada, en plenitud de atribuciones, debe emitir una nueva resolución, en la que analice en su contexto integral el material denunciado, para determinar si se utilizaron equivalentes funcionales, o bien manifestaciones expresas, para promocionar la imagen del titular del ejecutivo con el objetivo de favorecerlo en el proceso de revocación de mandato, vulnerando la prohibición consistente en que los partidos políticos **no tienen permitido promocionar a favor o en contra la revocación de mandato**, en su caso, determine la sanción correspondiente.

XII. RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la sentencia impugnada, para los efectos antes precisados.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de las magistradas Janine M. Otálora Malassis y Mónica Aralí Soto Fregoso. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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