

## Síntesis del SUP-REP-360/2022

**PROBLEMA JURÍDICO:** ¿Fue correcto que la Sala Especializada declarara la existencia de la difusión de propaganda gubernamental durante un periodo prohibido para ello y de la promoción indebida del presidente de la República en la revocación de mandato atribuibles al presidente municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, y que le formulara a dicho servidor público un llamado a utilizar lenguaje incluyente en su propaganda?

1. Un ciudadano denunció a Cruz Pérez Cuellar, presidente municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, por difundir propaganda gubernamental en periodo prohibido y promocionar indebidamente al presidente de la República en el contexto del proceso de la revocación de mandato, al realizar diversas publicaciones en sus cuentas oficiales de las redes sociales.

2. La Sala Especializada determinó que el presidente municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua sí difundió propaganda gubernamental en periodo prohibido y promocionó indebidamente al presidente de la República en el contexto del proceso de revocación de mandato, por lo tanto, dio vista al Órgano Interno de Control del municipio para que determinara lo conducente.

3. Cruz Pérez Cuellar, presidente municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, interpuso un recurso para controvertir la sentencia dictada por la Sala Especializada.

HECHOS

### PLANTEAMIENTOS DE LA PARTE RECURRENTE

1. La instrucción del procedimiento fue indebida, ya que las redes sociales eran manejadas por la Coordinación de Comunicación Social Municipal, por lo que se debió emplazar a su titular respecto de los hechos denunciados.
2. Se vulneró su derecho de defensa, ya que no se le emplazó respecto de la infracción de difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido
3. Las publicaciones no implicaron la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido ni la promoción indebida del presidente de la República en la revocación de mandato
4. Fue indebido que se le exhortara a usar lenguaje inclusivo en su comunicación

### Razonamientos:

Por una parte, **se confirma** la sentencia impugnada porque:

1. La instrucción del procedimiento fue correcta, pues las publicaciones fueron realizadas en las redes sociales del presidente municipal y nunca se acreditó que el manejo de ellas estuviera a cargo de la Coordinación de Comunicación Social Municipal;
2. Desde el inicio del procedimiento, se hizo del conocimiento del recurrente los hechos presuntamente constitutivos de la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y, en sus alegatos y defensas, formuló argumentos respecto de dicha infracción; y
3. Las publicaciones sí actualizaron la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido ni la promoción indebida del presidente de la República en la revocación de mandato.

Sin embargo, **se revoca parcialmente** la sentencia impugnada porque fue indebido que la Sala Especializada le formulara un llamado al presidente municipal para que utilice lenguaje incluyente en su propaganda, ya que las atribuciones de la Sala responsable están acotadas a la materia electoral y el llamado no deriva de cuestiones denunciadas o controvertidas en el procedimiento.

Se **confirman** las infracciones atribuibles al presidente municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua.

Sin embargo, se **revoca parcialmente** la sentencia impugnada, respecto del llamado formulado al recurrente para utilizar lenguaje incluyente en su propaganda.

RESUELVE





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-360/2022

**RECURRENTE:** CRUZ PÉREZ CUELLAR

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

**MAGISTRADA PONENTE:** MÓNICA ARALÍ  
SOTO FREGOSO

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL ENGROSE:**  
REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIADO:** OLIVIA Y. VALDEZ  
ZAMUDIO, AZALIA AGUILAR RAMÍREZ Y  
JOSÉ ALFREDO GARCÍA SOLÍS

**COLABORARON:** ARES ISAÍ HERNÁNDEZ  
RAMÍREZ Y LUCERO GUADALUPE  
MENDIOLA MONDRAGÓN

Ciudad de México, a seis de julio de dos mil veintidós

**Sentencia que revoca parcialmente** la resolución SRE-PSD-9/2022 de la Sala Regional Especializada, únicamente en cuanto al llamado que la responsable realizó al recurrente para utilizar lenguaje incluyente en la comunicación que entable con la ciudadanía.

**ÍNDICE**

1.	ASPECTOS GENERALES	2
2.	ANTECEDENTES	3
3.	TRÁMITE	5
4.	COMPETENCIA	6
5.	JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL	7
6.	REQUISITOS DE PROCEDENCIA	7
7.	ESTUDIO DE FONDO	9
8.	EFFECTOS	52
9.	RESOLUTIVO	53

**GLOSARIO**

<b>Constitución general:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Junta Distrital:</b>	03 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Chihuahua
<b>LEGIPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Lineamientos:</b>	Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la Revocación de Mandato del presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024
<b>LFRM:</b>	Ley Federal de Revocación de Mandato
<b>Sala Especializada:</b>	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>SCJN o Suprema Corte:</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación

**1. ASPECTOS GENERALES**

- (1) Un ciudadano denunció a Cruz Pérez Cuellar, presidente municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, por difundir propaganda gubernamental en periodo prohibido y promocionar indebidamente al presidente de la República en el contexto del proceso de la revocación de mandato, al realizar diversas publicaciones en sus cuentas oficiales de la redes sociales.
- (2) La Sala Especializada determinó que el presidente municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua sí difundió propaganda gubernamental en periodo prohibido y promocionó indebidamente al presidente de la República, ya que las publicaciones denunciadas referían a diversos logros de gobierno y buscaban respaldar al titular del Ejecutivo federal en el proceso de revocación de mandato, por lo tanto, dio vista al Órgano Interno de Control del municipio para que determinara lo conducente.
- (3) Cruz Pérez Cuellar, presidente municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, impugna esa sentencia en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que ahora se resuelve.



## 2. ANTECEDENTES

- (4) Del escrito de demanda y de las constancias del expediente, se advierten los siguientes hechos:
- (5) **Reforma y adiciones a la Constitución en materia de revocación de mandato.** El veinte de diciembre de dos mil diecinueve se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto mediante el cual se adicionó una fracción IX al artículo 35; un inciso c), al Apartado B de la Base V del artículo 41; un párrafo séptimo al artículo 84; y un tercer párrafo a la fracción III del Apartado A del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; para prever la figura de la revocación de mandato.<sup>1</sup>
- (6) **Acuerdo INE/CG1614/2021.**<sup>2</sup> El veinte de octubre de dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Plan Integral y Calendario del Proceso de Revocación de Mandato, en el que destacan las fechas siguientes:

Aviso de intención	Apoyo ciudadano	Emisión de la convocatoria	Jornada
Del 1 al 15 de octubre de 2021	Del 1 de noviembre al 25 de diciembre de 2021	4 de febrero	10 de abril

- (7) **Queja.** El cuatro de abril de dos mil veintidós,<sup>3</sup> se recibió en la 03 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Chihuahua, un escrito de queja presentado por Carlos Rodrigo Pérez Bustillos, contra Cruz Pérez Cuellar, presidente municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, por difundir en periodo prohibido propaganda gubernamental en sus cuentas de redes sociales de Twitter, Facebook e Instagram, relacionada con el proceso de revocación de mandato, a favor del presidente de la República, Andrés Manuel López

<sup>1</sup> Ejemplar que se tiene a la vista en el link siguiente: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5582486&fecha=20/12/2019#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5582486&fecha=20/12/2019#gsc.tab=0)  
Consulta realizada el 1 de junio de 2022.

<sup>2</sup> Consultable en:

<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/125412/CG2ex202110-20-ap-1-Gaceta.pdf>

<sup>3</sup> Salvo mención en contrario, todas las fechas se refieren al año 2022.

Obrador, y solicitó como medida cautelar, el retiro inmediato de las publicaciones. El cinco de abril, el vocal ejecutivo de la junta distrital citada.

- (8) **Registro e investigación.** El cinco de abril, el vocal ejecutivo de la 03 Junta Distrital Ejecutiva citada, registro la queja como expediente JD/PE/CRPB/JD03/CHIH/002/PEF/2022 y, entre otras cuestiones, ordenó la verificación del contenido de las publicaciones denunciadas, levantándose el circunstanciada AC25/INE/CHIH/JD03/05-04-22.<sup>4</sup>
- (9) **Implementación de medidas cautelares (Acuerdo A22/INE/CHIH/CD03/08-04-22).**<sup>5</sup> El siete de abril, el Consejo Distrital 03 del INE de Chihuahua acordó adoptar las medidas cautelares solicitadas por Carlos Rodrigo Pérez Bustillos, respecto de la difusión de las expresiones denunciadas; y se ordenó a la parte recurrente para que, en el plazo de tres horas, procediera con los trámites y gestiones necesarios para eliminar las publicaciones denunciadas, debiendo informar su cumplimiento dentro de las seis horas siguientes, y para el caso de no dar cumplimiento a lo ordenado, se le apercibió con la imposición de una medida de apremio consistente en amonestación pública. Dicha notificación<sup>6</sup> se realizó con el apoyo del personal de la Junta Local Ejecutiva del estado de Chihuahua, y se notificó el ocho de abril a la parte quejosa y a la parte recurrente, por

---

<sup>4</sup> "ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE RECABA EN ATENCIÓN A LO INSTRUIDO EN EL PUNTO OCTAVO, DEL ACUERDO EMITIDO POR EL VOCAL EJECUTIVO DE LA 03 JUNTA DISTITAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA, EN FECHA CINCO DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIDÓS, DENTRO DEL EXPEDIENTE IDENTIFICADO CON LA CLAVE JD/PE/CRPB/JD03/CHIH/002/PEF/2022." Documento que se tiene a la vista en fojas 67-79, el cual forma parte de las actuaciones del expediente SRE-PSD-9/2022.

<sup>5</sup> "ACUERDO DEL 03 CONSEJO DISTRITAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL C. CARLOS RODRIGO PÉREZ BUSTILLOS, POR LA PRESUNTA DIFUSIÓN DE DIVERSAS PUBLICACIONES EN CUENTAS OFICIALES DE REDES SOCIALES PARA PROMOVER EL ACTUAL PROCESO DE REVOCACIÓN DE MANDATO PARA FAVORECER AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, ATRIBUIBLE AL C. CRUZ PÉREZ CUELLAR, PRESIDENTE MUNICIPAL DE JUÁREZ CHIHUAHUA, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR JD/PE/CRPB/JD03/CHIH/002/PEF/2022." Documento que se tiene a la vista en fojas 127-195, el cual forma parte de las actuaciones del expediente SRE-PSD-9/2022.

<sup>6</sup> Cédula de notificación, que se tiene a la vista en foja 211, el cual forma parte de las actuaciones del expediente SRE-PSD-9/2022.



conducto de su secretaria particular.<sup>7</sup> En la misma fecha, la parte recurrente informó sobre el cumplimiento de medida cautelar.<sup>8</sup>

- (10) **Sentencia impugnada (SRE-PSD-9/2022).** El doce de mayo, la Sala Especializada tuvo por acreditada la responsabilidad de Cruz Pérez Cuellar, en su calidad de presidente municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, por la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y la promoción indebida del proceso de revocación de mandato; en consecuencia, se dio vista al Órgano Interno de Control del Municipio, para los efectos previstos en el artículo 457 de la LEGIPE.
- (11) **Demanda.** El diecinueve de mayo, la parte recurrente presentó ante la 03 Junta Distrital Ejecutiva del INE del estado de Chihuahua, un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para impugnar la sentencia antes precisada.

### 3. TRÁMITE

- (12) **Recepción, registro, turno y requerimiento.** El veintitrés de mayo, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, la demanda suscrita por la parte recurrente. En la misma fecha, la magistrada Presidente por Ministerio de Ley de la Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-REP-360/2022 y turnarlo a la ponencia de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos precisados en el artículo 19 de la Ley de Medios Asimismo, requirió a la Sala Especializada, para que de inmediato y bajo su más estricta responsabilidad realizara el trámite previsto en los artículos 17 y 18 del ordenamiento procesal citado y, en su caso, remita las constancias pertinentes para la resolución del medio de impugnación.
- (13) **Cumplimiento.** El veinticuatro de mayo, la Sala Especializada hizo llegar la cédula de notificación electrónica, de publicación y razón de publicación del medio de impugnación; en tanto que el veintisiete siguiente, remitió el

---

<sup>7</sup> Acuse de recibido Fojas 217 y 221, el cual forma parte de las actuaciones del expediente SRE-PSD-9/2022.

<sup>8</sup> Documento que se tiene a la vista en fojas 223 – 225, el cual forma parte de las actuaciones del expediente SRE-PSD-9/2022.

informe circunstanciado y las constancias relacionadas con la tramitación del medio de impugnación.

- (14) **Radicación.** El treinta y uno de mayo, la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso acordó radicar en su ponencia el expediente SUP-REP-360/2022.
- (15) **Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió a trámite el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador; y, al advertir que el expediente se encontraba debidamente sustanciado, declaró cerrada la instrucción, pasando el asunto a sentencia.
- (16) **Engrose.** Mediante sesión pública de seis de julio, el pleno de la Sala Superior rechazó, por mayoría de votos, el proyecto propuesto por la magistrada instructora, y correspondió al magistrado Reyes Rodríguez Mondragón la elaboración del engrose correspondiente.

#### **4. COMPETENCIA**

- (17) El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación,<sup>9</sup> por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, cuya competencia le corresponde en forma exclusiva, al haberse presentado para controvertir una resolución emitida por la Sala Especializada al resolver el procedimiento especial identificado con la clave SRE-PSD-9/2022, por la que se determinó la responsabilidad de la parte recurrente.

---

<sup>9</sup> Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción X, y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



## 5. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

- (18) Esta Sala Superior dictó el Acuerdo 8/2020,<sup>10</sup> 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. En consecuencia, se justifica la resolución del presente medio de impugnación de manera no presencial.

## 6. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

- (19) El medio de impugnación reúne los requisitos establecidos en la normativa procesal aplicable, por las razones siguientes:
- (20) **Requisitos formales.** Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios,<sup>11</sup> porque en su escrito de demanda, la parte recurrente: **a)** Precisa su nombre y el carácter con el que comparece; **b)** Identifica la resolución impugnada; **c)** Señala a la autoridad responsable; **d)** Narra los hechos en que sustenta su impugnación; **e)** Expresa conceptos de agravio; **f)** Ofrece pruebas y, **g)** Asienta su nombre y firma autógrafa.

---

<sup>10</sup> Aprobado el 1.º de octubre del año en curso y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 del mismo mes y año.

<sup>11</sup> “**Artículo 9** [-] **1.** Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado [...] y deberá cumplir con los requisitos siguientes: [-] **a)** Hacer constar el nombre del actor; [-] **b)** Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir; [-] **c)** Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente; [-] **d)** Identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo; [-] **e)** Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [-] **f)** Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas; y [-] **g)** Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.”

- (21) **Oportunidad.** El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se presentó dentro del plazo legal de tres días previsto en los artículos 7, párrafo 2<sup>12</sup> y 109, párrafo 3,<sup>13</sup> de la LGSMIME.
- (22) Al respecto, cabe señalar que la resolución impugnada fue notificada por el personal de la 03 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Chihuahua, de manera personal a la parte recurrente, el diecisiete de mayo<sup>14</sup>; por lo que el plazo legal de impugnación transcurrió del dieciocho al veinte del mes citado. Por ende, si la presentación del escrito del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se hizo el diecinueve de mayo<sup>15</sup>, queda de manifiesto que fue dentro del plazo legal.
- (23) Se hace notar que, si bien, la demanda de referencia se presentó ante la 03 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Chihuahua, es dable estimar que el cómputo del plazo para la promoción de un medio de impugnación se interrumpió al momento de su recepción, en atención a que dicha autoridad, en auxilio de las labores de la Sala Especializada, realizó la notificación de la resolución impugnada. Lo anterior, con apoyo en las razones que se exponen en la Jurisprudencia intitulada: **PLAZO PARA LA PROMOCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORAL. EL CÓMPUTO SE INTERRUMPE AL PRESENTAR LA DEMANDA ANTE LA AUTORIDAD DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL QUE EN AUXILIO NOTIFICÓ EL ACTO IMPUGNADO**<sup>16</sup>.
- (24) **Legitimación e interés jurídico.** Se reconoce la legitimación de Cruz Pérez Cuellar, en su calidad de presidente municipal de Ciudad Juárez,

---

<sup>12</sup> “2. Cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, según corresponda, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley.”

<sup>13</sup> “3. El plazo para impugnar las sentencias emitidas por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral referidas en el presente artículo será de tres días, contados a partir del día siguiente al en que se haya notificado la resolución correspondiente, [...]”

<sup>14</sup> Lo anterior, de conformidad con las diligencias, así como las cédulas y razones de notificación personal, levantadas el 17 de mayo de 2022, por la Vocalía Ejecutiva de la 03 Junta Distrital Ejecutiva del INE en Chihuahua, que se tienen a la vista de los folios 252 al 265 del Expediente SRE-PSD-9/2022.

<sup>15</sup> Cfr.: Acuse de recibo visible en la página inicial del medio de impugnación.

<sup>16</sup> Consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, pp. 28 y 29.



Chihuahua, toda vez que fungió como parte denunciada en el procedimiento especial sancionador al que le recayó la resolución recaída en el expediente SRE-PSD-9/2022.

- (25) Por otro lado, la parte recurrente cuenta con interés jurídico directo para controvertir la resolución determinó acreditar su responsabilidad en la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y la promoción ilícita del proceso de revocación de mandato, y se dio vista al Órgano Interno de Control del municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua; de conformidad con la Jurisprudencia 07/2002, con rubro: **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.**<sup>17</sup>
- (26) **Definitividad.** Se satisface el requisito, ya que no existe otro medio ordinario de impugnación que deba agotarse previamente para controvertir la sentencia de la Sala Especializada.

## 7. ESTUDIO DE FONDO

### 7.1. Pretensión, causa de pedir, temática de agravios y método de estudio.

- (27) De la lectura del escrito de impugnación se advierte que la parte recurrente pretende se revoque la resolución impugnada.
- (28) La causa de pedir la sustenta en que determinación combatida, de manera injustificada, le atribuyó responsabilidad en la difusión de los mensajes difundidos en las redes sociales e indebidamente le ordena hacer uso de lenguaje incluyente.
- (29) Para sostener lo anterior, hace valer conceptos de agravio relacionados con los temas siguientes:

1. Incompleta instrucción del procedimiento especial sancionador;

---

<sup>17</sup> Visible en: *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, p. 39.

2. El derecho de audiencia, debido proceso legal y a la adecuada defensa;
3. Incorrecta calificación de las publicaciones como propaganda gubernamental (estudio particularizado), y;
4. El llamado a atender el uso del lenguaje incluyente.

(30) Por cuestión de método, los agravios se estudiarán en el orden en que han sido listados, para lo cual, en primer lugar, se hará la exposición resumida de los argumentos que hace valer la parte recurrente; acto seguido, se transcribirán las consideraciones en que la Sala Especializada sustenta el punto controvertido; y, por último, se expondrán las razones y fundamentos que sustentan la decisión de este órgano jurisdiccional.

## **7.2. Tema 1. Incompleta instrucción del procedimiento especial sancionador**

### **A. Agravios de la parte recurrente**

- (31) En el escrito de demanda se hacen valer los conceptos de agravios siguientes:
- Se determinó que la titularidad de las cuentas de las redes sociales (Twitter, Facebook e Instagram) en que aparecieron las publicaciones correspondían a la parte denunciada, al tener una insignia (signo) de verificación que confirmaba su identidad; sin embargo, tal insignia significa que la red social (específicamente Facebook) corresponde a una figura pública, no que el propietario sea responsable material de la publicación.
  - Del caudal probatorio no se acredita la autoría de las publicaciones denunciadas, y menos que puedan atribuirse al presidente municipal, que desde la audiencia de pruebas y alegatos negó tener participación alguna en su existencia.
  - La administración y manejo de las redes sociales oficiales, del Presidente y de todo el Gobierno Municipal de Ciudad Juárez, es exclusivo de la Coordinación General de Comunicación Social



Municipal, la cual: tiene a su cargo el diseño, redacción y contenido de todas las publicaciones que aparecen en tales medios electrónicos; y actúa de forma autónoma e independiente, por lo que, sin dejar de tomar en cuenta el significado de la insignia de verificación, la autoría no puede ser acreditada al presidente municipal de Ciudad Juárez. Lo anterior se constata de la propia carga laboral y agenda diaria que tiene el presidente municipal de Ciudad Juárez, cuyas actividades le impiden atender y/o administrar personalmente las redes sociales oficiales.

- No se cumple con el elemento personal para tener por comprobadas las infracciones consistentes en hacer propaganda gubernamental en época prohibida y promocionar la revocación de mandato de la presidencia de la República.
- Hubo una incompleta e incorrecta instrucción del expediente de investigación, al omitir emplazar al titular de la Coordinación General de Comunicación Social del Municipio,<sup>18</sup> pues debió llamarse para estar en posibilidad de determinar su participación en los hechos denunciados, lo que habría traído como resultado que el presidente municipal fuera absuelto de responsabilidad al no participar en las publicaciones denunciadas. Lo conducente era haber regresado el expediente para integrar completa y exhaustivamente la investigación.
- Al atribuirse a la parte denunciada la autoría de las publicaciones se violó el principio de presunción de inocencia.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Jurisprudencia 17/2011, con rubro: **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. SI DURANTE SU TRÁMITE, EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ADVIERTE LA PARTICIPACIÓN DE OTROS SUJETOS, DEBE EMPLEAR A TODOS**, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, pp. 34 y 35.

<sup>19</sup> Jurisprudencia 21/2013, con rubro: **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, pp. 59 y 60.

- Sin que sea obstáculo que el presidente municipal haya informado a la autoridad instructora que se habían bajado las publicaciones ordenadas, en atención al cumplimiento de la medida cautelar, pues de ninguna manera implica la autoría de la publicación, por lo que la Sala Especializada llegó a una conclusión errónea al atribuirle responsabilidad.

## **B. Consideraciones de la Sala Especializada**

- (32) En la parte conducente de la resolución controvertida, la SRE expone lo siguiente:

Del acta circunstanciada que realizó la autoridad instructora se desprenden cuentas de Twitter, Facebook e Instagram de Cruz Pérez Cuellar, las cuales cuentan con insignia de verificación (  ); que sirve para confirmar la autenticidad de las mismas e implica que la o el usuario confirmó su identidad.

Adicionalmente, el propio Cruz Pérez Cuellar en su carácter de presidente municipal, el 8 de abril, le informó a la autoridad instructora que, en atención al acuerdo de medida cautelar, bajó las publicaciones que le ordenaron de sus redes sociales. Por tanto, se acredita que el titular de las cuentas es Cruz Pérez Cuellar.

Si bien es cierto, al momento de comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos, el servidor público, señaló que no participó en la elaboración de las publicaciones denunciadas y que estas se realizaron en las redes sociales del gobierno municipal de Ciudad Juárez y quien se encarga de su manejo es la Coordinación General de Comunicación Social Municipal, de las pruebas del expediente, se advierte que las cuentas no corresponden al municipio de Ciudad Juárez.

## **C. Decisión**

- (33) Son infundados los agravios de la parte recurrente, de conformidad con las razones que a continuación se exponen:

### ***i) Marco jurídico***

- (34) El artículo 462 de la LEGIPE, así como los numerales 14, 15 y 16, de la Ley de Medios, disponen de las reglas para la valoración probatoria en la resolución de los medios de impugnación.



- (35) En el citado cuerpo normativo, se establece que los medios de prueba serán valorados en su conjunto atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, en base a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.
- (36) Asimismo, señala que, a juicio del órgano competente harán prueba plena las documentales privadas, las técnicas, las presuncionales, la instrumental de actuaciones, la confesional, la testimonial, los reconocimientos o inspecciones judiciales y las periciales, cuando de los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

**ii) Análisis del caso**

- (37) En el presente asunto, se estima infundado el agravio relativo a que la Sala Especializada determinó la titularidad de las cuentas de las redes sociales, sobre la base de la existencia de una insignia de verificación de identidad en la cuenta de Facebook.
- (38) Lo anterior es así, porque contrario a lo afirmado por la parte recurrente, se advierte que la Sala Especializada llegó a la determinación de que la acreditación de la titularidad de las cuentas es Cruz Pérez Cuellar, no solo a partir de la autenticación de las cuentas en la red social Facebook, sino sobre la base de la valoración de los medios de prueba, consistentes en:
- El acta circunstanciada que se recabó en atención a lo instruido en el punto octavo, del acuerdo emitido por el vocal ejecutivo de la 03 Junta Distrital del INE en el estado de Chihuahua, en fecha cinco de abril del dos mil veintidós, dentro del expediente identificado con la clave JD/PE/CRPB/JD03/CHIH/002/PEF/2022, respecto de la que estimó que lo asentando en ella, pudo desprender que las cuentas de Twitter, Facebook e Instagram de Cruz Pérez Cuellar, contaron

con la insignia de verificación, cuya implicación fue la confirmación de la identidad del usuario.

- El informe del cumplimiento de la medida cautelar signada por Cruz Pérez Cuéllar; y
- La valoración de las pruebas que constan en el expediente de las que desprendió que las cuentas no corresponden al municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua.

Dichos medios de pruebas fueron valorados de forma conjunta, a partir de lo cual, se llegó al convencimiento de que el titular de las cuentas es Cruz Pérez Cuéllar, lo cual se estima apegado a derecho, de acuerdo con lo previsto en los artículos 16 de Ley de Medios y 462 de la LEGIPE.

- (39) En esa tesitura, se estima insuficiente que la parte recurrente afirme que como propietario, sólo sea responsable material de la publicación alojada en las redes sociales denunciadas, pues para ello, es necesario que se acredite, mediante elementos objetivos, que se realizaron actos tendentes a evitar que se siguiera exhibiendo la propaganda denunciada en la plataforma de internet o la información atinente a su persona, que se empleara *–sin su autorización–* su nombre e imagen, o bien, que el responsable de la página de internet es una persona diversa a aquélla a quien se atribuye su pertenencia; toda vez que las reglas de la lógica y las máximas de la experiencia indican que si se advierte o conoce de la existencia de algún instrumento en el cual se emplee la imagen, o bien, que se difunda información a nombre de una persona, sin su consentimiento, lo ordinario es que se implementen actos idóneos y eficaces para evitar, de manera real y objetiva, que la difusión de la propaganda continúe, cuando pudiera vulnerar lo dispuesto en la normativa electoral.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Tesis LXXXII/2016, con rubro: **PROPAGANDA ELECTORAL DIFUNDIDA EN INTERNET. ES INSUFICIENTE LA NEGATIVA DEL SUJETO DENUNCIADO RESPECTO DE SU AUTORÍA PARA DESCARTAR LA RESPONSABILIDAD POR INFRACCIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL**, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, pp. 67 y 68.



- (40) En el caso que se examina, tal situación no ocurrió, pues contrario a ello, del examen de las constancias que obran en autos, consistentes en el informe de cumplimiento de las medidas cautelares<sup>21</sup> rendido por Cruz Pérez Cuéllar respecto del acuerdo del 03 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Chihuahua, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares,<sup>22</sup> se advierte que el enjuiciante informó a la autoridad electoral que dentro del plazo que le fue otorgado, de tres horas, las publicaciones fueron eliminadas en la página de internet donde se encontraban alojadas, con lo cual afirmó dar cumplimiento a la medida cautelar ordenada por el 03 Consejo Distrital del INE, sin que de manera inmediata se deslindara de las publicaciones denunciadas, o bien denunciara el uso de su nombre e imagen sin su autorización, o bien, señalara que la responsable de las páginas denunciadas fuese una persona distinta; no obstante, se advierte que al haber sido emplazado del dictado de dichas medidas cautelares, la parte recurrente informó de forma personal haber cumplido con lo ordenado por la autoridad administrativa electoral, signando el citado informe.
- (41) De ahí que, se estime infundado que del caudal probatorio no se acredite la autoría de las publicaciones denunciadas y que le sean atribuibles a la parte recurrente, porque como ha quedado de manifiesto, de la vinculación de las pruebas consistentes en el acta circunstanciada levantada por el vocal ejecutivo de la Junta Distrital 03, así como de la valoración conjunta de las certificaciones de las cuentas denunciadas y de la respuesta de cumplimiento rendida por la parte denunciada, se llega a la convicción de que sí se acreditó la titularidad de las cuentas de Cruz Pérez Cuellar, en las cuales se publicó la propaganda gubernamental denunciada y, en consecuencia, su responsabilidad sobre su contenido, lo que llevó a tener por satisfecho el elemento personal del material denunciado.
- (42) En ese estado de la cuestión, se estima infundado el agravio relativo a que al titular de las cuentas de redes sociales, Cruz Pérez Cuellar, no le sea

---

<sup>21</sup> Consultable en las fojas 112 y 113 del expediente SRE-PSD-9/2022.

<sup>22</sup> Acuerdo de medidas cautelares visible de la foja 64 a 98 del expediente SRE-PSD-9/2022.

atribuible la autoría de las publicaciones, pues aún y cuando el enjuiciante argumente que en el escrito de pruebas y alegatos negó tener participación alguna sobre la publicación de la propaganda denunciada y señalar que la administración y manejo de las redes sociales oficiales del presidente y de todo el gobierno Municipal de Ciudad de Juárez era exclusivo de la Coordinación General de Comunicación Social Municipal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 15 de la Ley de Medios, tenía la carga de probar su aseveración, sin que ello hubiera acontecido.

- (43) De ahí que, se considere que la Jurisprudencia 17/2011, con rubro: **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. SI DURANTE SU TRÁMITE, EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ADVIERTE LA PARTICIPACIÓN DE OTROS SUJETOS, DEBE EMPLAZAR A TODOS**, no resulte aplicable al presente caso, pues del procedimiento de investigación instaurado por la autoridad administrativa local no se advirtió la participación de otras personas en los hechos denunciados que debieran emplazarse, pues el señalamiento directo de la presunta responsabilidad al titular de la Coordinación General de Comunicación Social del municipio se realizó por la parte denunciada, sin soportar su dicho con algún medio de prueba.
- (44) Asimismo, se desestima el argumento relativo a que de haber llamado al titular de la Coordinación General de Comunicación Social del municipio estaría en posibilidad de determinar su participación en los hechos denunciados, lo que habría traído como resultado que el presidente municipal fuera absuelto de responsabilidad, pues como ha quedado expuesto, la titularidad de las cuentas pertenecen a Cruz Pérez Cuéllar, quien es responsable de su contenido, por lo que aún en la hipótesis de haber emplazado a la Coordinación señalada con el carácter de administradora de las cuentas en las que se encontraba la propaganda gubernamental denunciada, se estaría ante la hipótesis del consentimiento por parte del titular de las cuentas, lo que implica su responsabilidad respecto del contenido publicado.
- (45) Por otra parte, se estima igualmente infundado el agravio relativo a la vulneración al principio de presunción de inocencia, entendido como el



derecho fundamental, que implica la imposibilidad jurídica de imponer a quienes se les sigue un procedimiento administrativo electoral sancionador, consecuencias previstas para una infracción, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad,<sup>23</sup> pues ha quedado de manifiesto que la autoridad administrativa electoral desplegó facultades de investigación y que la ahora parte recurrente tuvo la oportunidad de alegar lo que ha su derecho conviniera.

### **7.3. Tema 2. El derecho de audiencia, debido proceso legal y a la adecuada defensa**

#### **A. Agravios de la parte recurrente**

(46) En el escrito de demanda se hacen valer los conceptos de agravios siguientes:

- Durante la instrucción del procedimiento especial sancionador se actualizó un violación procesal, al haber emplazado al denunciado sólo de la infracción de promoción indebida de la revocación de mandato, y no por la difusión de propaganda gubernamental indebida, por lo que la sentencia sólo debió analizar y pronunciarse sobre la infracción notificada, so pena de violar los derechos al debido proceso legal, a una adecuada defensa y a la audiencia, previstos en el párrafo 2º del artículo 14 de la Constitución general.
- No se debió: abordar infracciones que no fueron notificadas al momento del emplazamiento; calificar como existente la infracción de “realización de propaganda gubernamental en época prohibida”, al no formar parte de las cuestiones debatidas;<sup>24</sup> y dar vista al

---

<sup>23</sup> De conformidad con la Jurisprudencia 21/2013, con título: **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES**, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, pp. 59 y 60.

<sup>24</sup> Jurisprudencia P./J. 47/95, con título: **FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO**, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en: Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, p. 133.

superior jerárquico (Órgano de Control Interno Municipal) para la aplicación de la sanción, porque se vulneró el derecho al debido proceso legal.

## **B. Consideraciones de la Sala Especializada**

(47) Con relación al tema, la resolución materia de impugnación expone:

[...]

El propio texto constitucional establece reglas para garantizar la autenticidad del mecanismo de participación, esto es, que se trate de un ejercicio legítimo de la voluntad ciudadana.

Así, por ejemplo, tenemos que el artículo 35, fracción IX, establece la prohibición de difundir propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno (federal, estatal o municipal) en los medios de comunicación social durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, salvo las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.

El propósito de prever que en la revocación de mandato no participen entes ajenos a la ciudadanía como, por ejemplo, el propio Poder Ejecutivo, el Legislativo o el Judicial, consiste en consolidar este derecho de participación ciudadana exclusivo de la gente.

Por ello, se considera que las reglas para la difusión de propaganda durante el proceso de revocación de mandato deben interpretarse de manera armónica con los principios previstos en el artículo 134 constitucional, que establecen el deber de quienes integran el servicio público de actuar con imparcialidad y neutralidad en el uso de los recursos públicos en todo tiempo o momento, a fin de mantenerse siempre al margen de los temas que se someten a opinión de la ciudadanía.

De lo anterior se concluye que desde el inicio de este proceso revocatorio debe permear el silencio de las personas del servicio público, a fin de garantizar que el ejercicio participativo se lleve a cabo en plenas condiciones de libertad para la ciudadanía.

[...]

De conformidad con los parámetros establecidos por la Sala Superior<sup>25</sup> al revisar las publicaciones, se considera que, si bien es cierto, no

---

<sup>25</sup> Jurisprudencia 4/2018 de rubro 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), consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal



hay una solicitud expresa a la ciudadanía para acudir a las urnas, sin embargo, se advierten “significaciones equivalentes” de apoyo a favor del presidente de México.

Lo anterior, puesto que se hace referencia al proceso de revocación de mandato y día de la jornada; se menciona su nombre y/o cargo; se dice expresamente: “Y aunque el INE se enoje vamos a ratificar a nuestro presidente para que siga el cambio y la transformación” y “los juarenses vamos a dejar muy claro este 10 de abril que queremos que sigan los cambios y la transformación de la mano del presidente Andrés Manuel López Obrador”.

Además, los mensajes se realizaron el 1 y 2 de abril, esto fue, a escasos días de la jornada de votación.

Así, la valoración de todos estos elementos de forma conjunta, permiten concluir que los mensajes que se difundieron en las redes sociales del presidente de Ciudad Juárez posicionaron al presidente de México con la finalidad de apoyarlo el día de la jornada revocatoria.

Lo anterior no supone una restricción injustificada a la libertad de expresión de las personas del servicio público, pues lo que se privilegia son las normas y reglas que desde el Poder Legislativo se crearon para garantizar la eficacia del proceso de revocación de mandato.

Al respecto, ha sido criterio de la Sala Superior de este tribunal electoral, que las personas del servicio público pueden expresarse libremente sobre los temas de interés público, en el contexto de un proceso electoral o de un ejercicio de participación ciudadana como la revocación de mandato, siempre que no se trate de propaganda gubernamental, promoción personalizada o el uso indebido de los recursos de los que disponen, porque ello implicaría la vulneración de los principios de imparcialidad y neutralidad que protegen los artículos 35, fracción IX y 134, párrafos 7 y 8 de la constitución federal.

Así en el caso, el presidente municipal tenía la obligación de mantenerse -en todo tiempo o momento-, al margen del proceso revocatorio, a fin de garantizar que el ejercicio participativo se lleve a cabo en plenas condiciones de libertad para la ciudadanía.

**C. Decisión**

- (48) Se califican como **infundados** los agravios que expone la parte recurrente, por las razones siguientes:

**i) Marco jurídico**

- (49) El artículo 14 de la Constitución general establece que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.
- (50) Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia", las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente.<sup>26</sup>
- (51) Al respecto, el pleno de la SCJN señala que la garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento", las cuales, para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación estimó se traducen en los requisitos de notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; la oportunidad de alegar; y el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no

---

<sup>26</sup> *Cfr.*: DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO, Jurisprudencia, 1a./J. 11/2014 (10a.), Primera Sala, Décima Época, Constitucional, Común, consultable en: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, p. 396.



respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.<sup>27</sup>

## **ii) Análisis del caso**

- (52) En el presente caso, lo infundado de los agravios que se plantean deriva de que conforme al artículo 14 de la Constitución general, los juicios seguidos ante los tribunales deben observar las formalidades esenciales del procedimiento, respecto de las cuales, la SCJN ha considerado que ellas implican la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, el ofrecimiento y desahogo de pruebas y la oportunidad de alegar, así como, el dictado de una determinación.
- (53) En el presente caso, se advierte que las reglas esenciales del procedimiento fueron observadas en el procedimiento especial sancionador instaurado contra Cruz Pérez Cuellar, en calidad de presidente municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua.
- (54) Cabe tener en cuenta que la denuncia se presentó debido a que, en sus cuentas oficiales de Twitter, Facebook e Instagram, se difundieron mensajes dirigidos a favorecer al presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, por estimar que vulneraban el periodo de veda relacionada con el proceso de revocación de mandato.
- (55) En el escrito inicial de denuncia se señaló de forma expresa que los hechos denunciados:

“constituyen una flagrante falta y violación a las normas constitucionales y legales que, regulan los procedimientos de revocación de mandato mismos que disponen de forma expresa la prohibición de difundir propaganda gubernamental para influir en estos procesos democráticos, lo anterior al quedar demostrado que el presidente municipal de Ciudad Juárez, Cruz Pérez Cuellar, de manera intencional y dolosa se encuentra promoviendo el proceso de revocación de mandato para favorecer al presidente...”

---

<sup>27</sup> FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO, Jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, p. 133.

- (56) En este escenario, la autoridad administrativa electoral, con fundamento, entre otros, en lo dispuesto en los artículos 14, 16, 17, 41, 35 fracción IX y 134 de la Constitución general, así como, los artículos 1, 2, 3, 4, 27 y 32 de la LFRM y los artículos 37 y 38 de los Lineamientos del INE para la Organización de la Revocación de Mandato formó el expediente JD/PE/CRPB/JD03/CHIH/002/PEF/2022 y acordó que los hechos denunciados consistían en:

“La difusión de diversas publicaciones en cuentas oficiales de redes sociales para promover el actual proceso de Revocación de Mandato para favorecer al Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, lo que podría vulnerar lo establecido en el artículo 35, fracción IX, numeral 7 de la CPEUM; 2, 33, 35 párrafo segundo de la LFRM; 37 y 38 de los Lineamientos”.

- (57) Asimismo, en el acuerdo del 03 del Consejo Distrital del INE en el estado de Chihuahua, con relación a la solicitud de adoptar medidas cautelares, destacó las disposiciones relacionadas con la emisión de propaganda durante el proceso de revocación de mandato.
- (58) En este sentido se hizo la cita del artículo 35, fracción IX, numeral 7, de la Constitución general, del que consideró el establecimiento de una prohibición expresa consistente en difundir propaganda gubernamental, desde la entrada en vigor de la Convocatoria al proceso de revocación de mandato y hasta el cierre oficial de las mesas receptoras de votación, con excepción de aquellas relacionadas con campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos o de salud, o las necesarias para la protección civil en caso de emergencia.
- (59) Así, señaló que la disposición constitucional de referencia guarda identidad con el artículo 41, tercer párrafo, Base III, Apartado C, de la Constitución general, y que, para tener por actualizada la prohibición establecida en el referido artículo 35 constitucional y con ello, concluir que una propaganda gubernamental puede influir en las preferencias ciudadanas respecto a un mecanismo de participación ciudadana como lo es la Revocación de Mandato, basta con acreditarse la difusión de propaganda gubernamental dentro del periodo comprendido entre convocatoria y hasta la conclusión de



la jornada, con independencia de que se aborde o no cuestiones vinculadas con el proceso de Revocación de Mandato.

- (60) Con apoyo en dichos preceptos, la autoridad administrativa electoral consideró la procedencia de las medidas cautelares, pues del análisis integral del material objeto de denuncia, apreció que la difusión de propaganda gubernamental podría influir en la opinión ciudadana, ya que por su contenido no se podía considerar una nota informativa o periodística.<sup>28</sup>
- (61) Esta determinación se notificó a la parte recurrente, mediante oficio INE/JDE03/152/2022, en cumplimiento al punto séptimo del acuerdo del proveído de siete de abril, dictado por el vocal ejecutivo de la 03 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el estado de Chihuahua dentro del expediente JD/PE/CRPB/JD03/CHIH/002/PEF/2022, formado con motivo de la queja presentada en su contra, en calidad de presidente municipal de Juárez, Chihuahua, por hechos presuntamente violatorios a la normatividad electoral, en el que se adjuntó copia simple de los acuerdos, para los efectos conducentes.
- (62) Como se observa, la autoridad administrativa electoral notificó el inicio del procedimiento, así como el dictado de las medidas cautelares, conjuntamente con los fundamentos que lo sustentaron y los hechos objeto de denuncia, el siete de abril, por conducto de la secretaria particular, Martha Beatriz Quezada Vera, y el ocho siguiente, Cruz Pérez Cuéllar, en su calidad de presidente municipal, compareció ante la autoridad administrativa para informar del cumplimiento a la medida cautelar; lo cual, genera convicción de que la notificación del procedimiento y de las medidas cautelares fueron eficaces, pues inclusive en ningún momento se controvertió la citada actuación.
- (63) Así, se sigue que la parte recurrente, desde el inicio del procedimiento especial sancionador, tuvo la oportunidad de ofrecer y desahogar las

---

<sup>28</sup> Cfr.: Acuerdo de medidas cautelares visible de la foja 64 a 98 del expediente SRE-PSD-9/2022.

pruebas y formular los alegatos que estimó procedentes, lo que hizo efectivo de conformidad con su escrito de comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos, de fecha dieciocho de abril,<sup>29</sup> en el que alegó, entre otras cuestiones, no haber vulnerado la constitución o la normativa en materia de propaganda gubernamental, de conformidad con lo siguiente:

“En segundo lugar, en caso de que se haya acreditado la existencia de las publicaciones en redes sociales que fueron denunciadas, éstas no vulneran las normas constitucionales y legales en materia de propaganda gubernamental indebida en época de veda, dado que de su contenido se encuentra amparado en el marco del derecho a la libertad de expresión de ideas, previsto en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

- (64) A partir de lo antes expuesto, se estima infundado el motivo de disenso relativo a la vulneración al debido proceso, al quedar de manifiesto que a la parte recurrente se le respetó el derecho de audiencia y las formalidades del procedimiento, dado que la notificación y emplazamiento que se le practicó, hizo de su conocimiento los hechos materia de denuncia, así como los preceptos presuntamente infringidos, relacionados con la propaganda de carácter gubernamental y la promoción del proceso de revocación de mandato del presidente de la República, con lo cual, se garantizó su derecho de audiencia.
- (65) Por otra parte, se estima infundado el motivo de disenso relativo a que no se debió abordar la realización de propaganda gubernamental en época prohibida por formar parte de las cuestiones debatidas, pues contrario a lo afirmado por la parte recurrente, dichas cuestiones sí fueron hechas de su conocimiento y formaron parte de la materia de análisis.
- (66) Lo anterior es así, porque los hechos materia de denuncia atribuidos a Cruz Pérez Cuellar, en su calidad de presidente municipal, consistentes en que emitió diversos pronunciamientos para promover el proceso de revocación de mandato y con ello favorecer al presidente de la República, a partir de la difusión de propaganda de índole gubernamental para influir en el proceso de participación ciudadana, le fueron notificados en el momento procesal

---

<sup>29</sup> Documento que se encuentra a la vista en los folios 157 a 169 del expediente SRE-PSD-9/2022.



oportuno y analizados por la autoridad administrativa electoral, como por la Sala Especializada.

- (67) Asimismo, se advierte que la Sala Especializada analizó el derecho de la ciudadanía a revocar un mandato, a partir de lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, de la Constitución general.

**Artículo 35.** Son derechos de la ciudadanía:

[...]

**IX.** Participar en los procesos de revocación de mandato.

El que se refiere a la revocación de mandato del Presidente de la República, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

[...]

7o. Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.

**El Instituto y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión de los mismos. La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.**

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos y ciudadanas.

**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.**

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.

- (68) Así, apoyado en dicho precepto y en el criterio orientador dispuesto en la sentencia SUP-REP-5/2022, la Sala Especializada concluyó que las reglas para la difusión de propaganda durante el proceso de revocación de mandato deben interpretarse de manera armónica con los principios previstos en el artículo 134 constitucional, que establecen el deber de

quienes integran el servicio público de actuar con imparcialidad y neutralidad en el uso de los recursos públicos en todo tiempo o momento, a fin de mantenerse siempre al margen de los temas que se someten a opinión de la ciudadanía.

- (69) Lo anterior se estima apegado a derecho, ya que si bien, el artículo 35, fracción IX, de la Constitución general reconoce la existencia de un derecho, también prevé otros elementos normativos que lo complementan, como lo es, que la promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos, así como, la previsión de una infracción compuesta, al prever la suspensión de la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, durante la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada.
- (70) Con esta perspectiva, se estima apegado a derecho que la Sala Especializada haya analizado los pronunciamientos en redes sociales bajo el supuesto de la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, pues los hechos denunciados que aluden a la promoción del proceso de revocación de mandato disponen su suspensión durante un tiempo determinado; disposiciones constitucionales que se estiman fueron valorados de forma integral.
- (71) De modo que si en el presente caso se consideró se actualizaba un actuar contrario a la Constitución general, resulta apegada a derecho, la determinación que resuelve existente la infracción atribuible a Cruz Pérez Cuéllar.

#### **7.4. Tema 3. Incorrecta calificación de las publicaciones como propaganda gubernamental (estudio particularizado)**

##### **A. Agravios de la parte recurrente**

- (72) En el escrito de demanda se hace valer lo siguiente:
- En la sentencia impugnada, la responsable determinó que los mensajes motivo de la controversia, eran propaganda



gubernamental por haberlos emitido el presidente municipal de Ciudad Juárez, a través de sus perfiles y cuentas verificadas de Twitter, Facebook e Instagram, con la intención de comunicar logros, avances y trabajo gubernamental con la finalidad de generar afinidad y apoyo de la ciudadanía.

- La Sala Especializada determinó que en los mensajes denunciados se enfatizó sobre un programa social de entrega de becas (supuesto de excepción) y que se comunicaron logros de gobierno, sin considerar que no se trató de propaganda gubernamental al no tener como finalidad la búsqueda de simpatías o adhesiones hacia un partido político o candidato, lo que se justifica en que se acusó al INE de quererlo sancionar, lo cual de ninguna manera implica la búsqueda de simpatía alguna.
- La Sala Especializada inventa frases o palabras que no se publicaron, al señalar que la comunicación no fue meramente informativa, porque refirió la entrega de beneficios y vislumbró que el día de la jornada de revocación de mandato acudirán a las urnas para que siguiera el presidente de México y sus cambios; frases que no se redactaron ni tuvieron tal finalidad.
- La Sala Especializada estimó que en algunas de las publicaciones se compartió el trabajo realizado en el servicio público y se planteó la continuidad al cambio y la transformación, sin tomar en cuenta que: esas expresiones no califican como propaganda gubernamental al no tener como finalidad la búsqueda de simpatías o adhesiones hacia un partido político o candidato, y que al mencionarse al “presidente” no se refirió al presidente de la República, por lo que pudo haberse tratado de cualquier otro mandatario, incluso de la iniciativa privada; y ante la duda razonable, debió privilegiarse el principio de presunción de inocencia.

- Es indebida la apreciación de la Sala Especializada al considerar que en las publicaciones denunciadas se habló de forma positiva del presidente de México, ya que cuando se le mencionó no se utilizaron palabras para promocionarlo o solicitar el voto a su favor, y sólo se difundió una apreciación, opinión o juicio de valor sobre un hecho futuro incierto, sobre la eventual participación de la ciudadanía juareense, pero sin solicitar ningún apoyo.
- Es incorrecto de que las publicaciones que hablan de una supuesta entrega de becas no encuadran en el supuesto de excepción del artículo 41 de la Constitución general, pues la Sala Superior ha señalado qué debe entenderse por “educación” o “servicios educativos”,<sup>30</sup> así como que las disposiciones constitucionales deben interpretarse de manera armónica, buscando el sentido lógico objetivo de una en conexión con otras.
- Las publicaciones denunciadas no promueven un programa social de entrega de recursos económicos a estudiantes de escasos recursos, al tratarse de información sobre la forma en que se pueden otorgar referencias bancarias para coadyuvar con la educación, por tanto, no se vulneraron las normas sobre propaganda gubernamental en época de veda, pues además de encuadrar en una causa de excepción, de su contenido no se advierte expresión o manifestación que tenga como propósito influir en la decisión ciudadana respecto al procedimiento de revocación de mandato, aunado a que se encuentra amparado en el derecho a la libertad de expresión de ideas,<sup>31</sup> previsto en el artículo 6º de la Constitución general.

---

<sup>30</sup> Sentencia recaída al expediente SUP-RAP-57/2010.

<sup>31</sup> De conformidad con la Jurisprudencia 15/2018, con rubro: **PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA** y la <sup>31</sup> Tesis 1ª CDXIX/2014 (10a), con rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL.**



- Para que las publicaciones denunciadas puedan calificarse como propaganda gubernamental, deben contener una serie de requisitos<sup>32</sup> que no se cumplen.
- Una de estas reglas para identificar cuándo se está en presencia de propaganda gubernamental<sup>33</sup> es su contenido, ya que ni la propaganda gubernamental ni cualquier información pública o gubernamental pueden tener carácter electoral (dirigirse a influir en las preferencias electorales ciudadanas), lo cual no sucede, pues en la fecha en que la Coordinación General difundió las publicaciones no se celebraba en la entidad algún proceso comicial para la elección de cargos de elección popular.
- De lo expuesto, se advierte que la calificación de la propaganda gubernamental atiende propiamente a su contenido y no a los factores externos por los que la misma se generó. Por ende, no se advierte que las publicaciones denunciadas tienen como finalidad buscar la adhesión o aceptación de un proyecto político, o influir en el resultado de un proceso electoral federal o local, ya que de su lectura no se aprecia alguna frase que invite a votar a favor o en contra de un partido político o candidatura:

(73) En adición, se exponen argumentos mediante los que realiza un análisis particularizado de las publicaciones denunciadas, de conformidad con lo siguiente:

1. Publicaciones en Twitter	
Contenido	Argumentación
“Les informo que el @INEMexico quiere sancionarnos por haber entregado becas a estudiantes juarenses. Me da mucho gusto que noten los cambios y los apoyos no pueden detenerse. Entonces, si nos	Publicación protegida por el derecho a la libertad de expresión. Informa a la ciudadanía sobre un acto de gobierno sobre campañas educativas, por lo que forma parte de una excepción a la difusión

<sup>32</sup> Sentencias emitidas en los expedientes: SUP-REP-156/2016, SUP-REP-37/2019 y SUP-REP-109/2019 (definición de propaganda gubernamental); SUP-REP-185/2018, así como SUP-REC-1452/2018 y acumulado (finalidad o intención de la propaganda gubernamental); SUP-REP-142/2019 y acumulado (definición sistematizada y finalidad de la propaganda gubernamental).

<sup>33</sup> Sentencia SRE-PSC-69/2019 (reglas para identificar la propaganda gubernamental).

1. Publicaciones en Twitter	
Contenido	Argumentación
quieren castigar por seguir trabajando, que en esa lista nos vayan anotando.”	de propaganda gubernamental, sin vulneración alguna al orden jurídico.
“Lo bueno de todo es que los juarenses vamos a dejar muy claro este 10 de abril que queremos que sigan los cambios y la transformación de la mano del Presidente @lopezobrador”	Publicación protegida por el derecho a la libertad de expresión. No se aprecia promoción para votar a favor o contra algún partido político o candidato, o de algún mecanismo de democracia directa. Se alude una apreciación, opinión o juicio de valor respecto a una eventual participación de la ciudadanía juarense, sin que se solicite apoyo.
“@adan_augusto, pilar de la transformación y quien vino a dar un mensaje sobre la reforma eléctrica y la revocación de mandato. Y aunque el @INE se enoje vamos a ratificar a nuestro presidente para que siga el cambio y la transformación.”	Publicación protegida por el derecho a la libertad de expresión. Si bien se hace mención a la revocación de mandato, no se genera se una violación a la normativa sobre propaganda gubernamental, porque: las publicaciones no cumplen los requisitos para considerarse como tal; y no se solicitó apoyo alguno a la ciudadanía. No se especificó a cuál presidente se hace alusión, por lo que pudo haberse tratado de cualquier otro presidente (municipal, consejo de administración de persona moral, u otro); y sólo se trató de un eventual resultado incierto y de realización futura, lo cual no transgrede el orden jurídico aplicable.

Publicaciones en Facebook e Instagram	
Contenido	Argumentación
2.1. “Amigas y amigos, les quiero informar que el INE México quiere sancionarnos por haber entregado becas y útiles escolares a estudiantes juarenses. La verdad me da mucho gusto que noten los cambios que estamos haciendo en equipo- Los apoyos no pueden detenerse. Entonces, si nos quieren castigar por seguir trabajando, que en esa lista nos vayan anotando. Lo bueno de todo es que los juarenses vamos a dejar muy claro este 10 de abril que queremos que sigan los cambios y la transformación de la mano del Presidente Andrés Manuel López Obrador.”	Publicación protegida por el derecho a la libertad de expresión. No se aprecia promoción para votar a favor o contra algún partido político o candidato, o de algún mecanismo de democracia directa. Se alude una apreciación, opinión o juicio de valor respecto a una eventual participación de la ciudadanía juarense, sin que se solicite apoyo.
2.2. “Aquí estuvo el Secretario de Gobernación, Adán Augusto López Hernández, un pilar de la transformación nacional y quien nos vino a dar un mensaje muy importante sobre la reforma eléctrica y la revocación de mandato. Y aunque el INE México se enoje vamos a ratificar a nuestro presidente para que siga el cambio y la transformación. ¡Ahí vamos!”	Publicación protegida por el derecho a la libertad de expresión. Si bien se hace mención a la revocación de mandato, no se genera se una violación a la normativa sobre propaganda gubernamental, porque: las publicaciones no cumplen los requisitos para considerarse como tal; y no se solicitó apoyo alguno a la ciudadanía. No se especificó a cuál presidente se hace alusión, por lo que pudo haberse tratado de cualquier otro presidente (municipal, consejo de administración de persona



Publicaciones en Facebook e Instagram	
Contenido	Argumentación
	moral, u otro); y sólo se trató de un eventual resultado incierto y de realización futura, lo cual no transgrede el orden jurídico aplicable.

## B. Consideraciones de la Sala Especializada

(74) En la parte conducente de la resolución, se expone lo siguiente:

“[...]”

### ❖ Caso concreto.

43. Recordemos que el promovente señaló que el 1 y 2 de abril, el presidente municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, difundió propaganda a pesar de estar prohibido y emitió diversos pronunciamientos en sus redes sociales para promover el proceso de revocación de mandato con la finalidad de favorecer al presidente de México, con lo que se vulneraron los principios de equidad e imparcialidad.

#### – ***Difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido.***

[...]”

45. Se advierten dos grupos de mensajes con identidad sustancial en el contenido:

46. Las publicaciones 1 y 2 de *Twitter* tienen elementos que coinciden con la 4 y 6 de *Facebook e Instagram*, en ellos, el servidor público habla de la entrega de becas y útiles escolares al estudiantado de Ciudad Juárez, razón por la que supuestamente el INE quería sancionarles.

47. También plantea el gusto que tiene porque se noten los cambios de su equipo e indica que los apoyos no pueden detenerse y que están dispuestos a que los castiguen por trabajar.

48. Finalmente, deja claro que el 10 de abril, las y los juarenses quieren que sigan los cambios a lado del presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador.

49. Ahora bien, los mensajes 3 y 5 son similares; en ellos el presidente municipal dio a conocer que el secretario de gobernación, Adán Augusto López Hernández, los acompañó un día antes y les dio un mensaje sobre la reforma eléctrica y la revocación de mandato.

50. Posteriormente, recalcó que, aunque el INE se enoje, ratificarían a su presidente para que siga el cambio y la transformación.

51. Así, esta Sala Especializada determina que los mensajes que se analizaron **son propaganda gubernamental** porque los emitió el presidente municipal de Ciudad Juárez, a través de sus perfiles y cuentas verificados de *Twitter*, *Facebook* e *Instagram*, con la intención de comunicar logros, avances y trabajo gubernamental con la finalidad de generar afinidad y apoyo de la ciudadanía. Como veremos enseguida.
52. En el primer grupo de mensajes (1, 2, 4 y 6) se enfatizó el **beneficio o programa social** que recibió la juventud de Ciudad Juárez: entrega de becas y útiles escolares; por lo que acusó que supuestamente el INE quería sancionarles.
53. También comunicó **logros gubernamentales**: al decir que los cambios se notan (en referencia a la entrega de becas y útiles), los apoyos no pueden detenerse y planteo su disposición a que les castiguen por trabajar.
54. Mensajes que buscaron la simpatía y apoyo de la ciudadanía, ya que inicialmente, acusan al INE de supuestamente quererles sancionar por entregar programas sociales y después señalan que no importa la consecuencia, porque seguirán trabajando; cierra el mensaje y el presidente municipal asegura que el 10 de abril (día de la jornada del proceso de revocación de mandato) las y los juarenses dejarían clara su intención de que sigan los cambios a lado del presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador.
55. Esta comunicación no es meramente informativa, al referir sobre la entrega de beneficios y vislumbrar que el día de la jornada de la revocación de mandato acudirán a las urnas para que siga el presidente de México y sus cambios.
56. En el segundo grupo de publicaciones (3 y 5) compartió **el trabajo que realiza como parte del servicio público** en donde abordó en conjunto con otra persona del servicio público, una iniciativa de gobierno (reforma energética) y la revocación de mandato. Además, planteó que quiere darle continuidad al cambio y la transformación (logros de gobierno), de manera conjunta con la afirmación de ratificar al presidente, aunque el INE se enoje. Expresiones que buscaron la aceptación y apoyo de la gente.
57. Por último, en todos los mensajes hablan del trabajo y la transformación de la mano del presidente de México, por ello es importante recordar que estos conceptos forman parte de la actual forma de gobierno del ejecutivo federal, que engloban la entrega de becas y pensiones; creación de refinerías y tren maya, etc.
58. Así, al momento de hablar sobre el avance y seguimiento del cambio y transformación del país, es una forma de hacer referencia a seguir con todo los planes, programas y obras del ejecutivo federal. Por ello, las publicaciones no son meramente informativas.



59. Ahora bien, la difusión se realizó el 1 y 2 de abril, esto es, en el contexto de la revocación de mandato, durante el tiempo que comprende la emisión de la convocatoria (4 de febrero) y hasta la jornada (10 abril), sin que pertenezcan a las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.
60. Aquí debemos hacer una precisión sobre el primer grupo de publicaciones pues mencionan la entrega de becas y útiles escolares, por lo que el presidente municipal pide que sean exceptuadas.
61. Recordemos que el artículo el artículo 41, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la constitución federal, establece que **durante el tiempo de campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión, en los medios de comunicación social** de toda propaganda gubernamental, con las siguientes excepciones:
- Campañas de información de las autoridades electorales.
  - Las de servicios educativos y de salud.
  - Las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.
62. En este sentido la Sala Superior señaló que para que sean validos dichos supuestos de excepción -en relación con los procesos electorales-, **se debe cumplir con los principios de equidad e imparcialidad** a fin de evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.
63. Si bien es cierto, en el caso, estamos en el contexto del ejercicio democrático de participación ciudadana denominado revocación de mandato, al tratarse del ejercicio de un derecho político fundamental de las personas se debe ejercer en plena libertad y conciencia, **sin la influencia de factores externos** como lo serían las personas del servicio público.
64. Siguiendo esta lógica, para que se pueda exceptuar la propaganda gubernamental que se emite durante el proceso de revocación de mandato, debe estar libre de toda influencia del sector público hacia la ciudadanía.
65. Elemento que esta Sala Especializada advierte que se quebranta, debido a que el presidente municipal habló de forma positiva del presidente de México (con la mención de su nombre y/o cargo); además, dejó claro e hizo saber a la ciudadanía de manera enfática que el 10 de abril (día previsto para la jornada del proceso de revocación de mandato) quería que siguieran los cambios y la transformación de su mano por lo que lo ratificarían. Lo cual se tradujo en publicidad a favor del presidente de México.
66. Maxime que la Sala Superior, ha dicho que, **quienes tienen funciones de ejecución o de mando, enfrentan limitaciones más estrictas**, pues sus cargos les permiten disponer de forma directa de

los recursos humanos, financieros y materiales con los que cuenta la administración pública, **además, por la naturaleza de su encargo y su posición trascendente, relevante y notoria, tienen más posibilidad de influir en la ciudadanía con sus expresiones.**

67. Por tanto, las publicaciones no pueden considerarse una excepción y, en consecuencia, **se acredita la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido.**

- ***Promoción indebida del presidente de México en el contexto del proceso revocatorio.***

68. Como se adelantó, en el contexto del proceso de revocación de mandato, todas las personas del servicio público **tenían la obligación de conducirse con neutralidad e imparcialidad, manteniéndose al margen del proceso revocatorio y evitar la difusión de propaganda que pudiera poner en riesgo la libertad y decisión libres de la ciudadanía.**

69. En el caso, se reclamó la intervención del presidente municipal de Ciudad Juárez, porque desde la óptica del promovente, hizo promoción a favor del presidente de México.

70. De conformidad con los parámetros establecidos por la Sala Superior al revisar las publicaciones, se considera que, si bien es cierto, no hay una solicitud expresa a la ciudadanía para acudir a las urnas, sin embargo, se advierten “significaciones equivalentes” de apoyo a favor del presidente de México.

71. Lo anterior, puesto que se hace referencia al proceso de revocación de mandato y día de la jornada; se menciona su nombre y/o cargo; se dice expresamente: **“Y aunque el INE se enoje vamos a ratificar a nuestro presidente para que siga el cambio y la transformación”** y **“los juarenses vamos a dejar muy claro este 10 de abril que queremos que sigan los cambios y la transformación de la mano del presidente Andrés Manuel López Obrador”.**

72. Además, los mensajes se realizaron el 1 y 2 de abril, esto fue, a escasos días de la jornada de votación.

73. Así, la valoración de todos estos elementos de forma conjunta, permiten concluir que los mensajes que se difundieron en las redes sociales del presidente de Ciudad Juárez posicionaron al presidente de México con la finalidad de apoyarlo el día de la jornada revocatoria.

74. Lo anterior no supone una restricción injustificada a la libertad de expresión de las personas del servicio público, pues lo que se privilegia son las normas y reglas que desde el Poder Legislativo se crearon para garantizar la eficacia del proceso de revocación de mandato.



75. Al respecto, ha sido criterio de la Sala Superior de este tribunal electoral, que las personas del servicio público pueden expresarse libremente sobre los temas de interés público, en el contexto de un proceso electoral o de un ejercicio de participación ciudadana como la revocación de mandato, siempre que no se trate de propaganda gubernamental, promoción personalizada o el uso indebido de los recursos de los que disponen, porque ello implicaría la vulneración de los principios de imparcialidad y neutralidad que protegen los artículos 35, fracción IX y 134, párrafos 7 y 8 de la constitución federal.
76. Así en el caso, el presidente municipal tenía la obligación de mantenerse -en todo tiempo o momento-, al margen del proceso revocatorio, a fin de garantizar que el ejercicio participativo se lleve a cabo en plenas condiciones de libertad para la ciudadanía.
77. Finalmente, respecto a la referencia que el INE les quería sancionar por la entrega de programas sociales y por trabajar, se considera información incierta o incorrecta que puede hacer que la ciudadanía tenga una falsa percepción de la realidad.
78. Inicialmente porque el INE no tiene facultad para sancionar a las personas del servicio público y, además, lo que el INE dictó fueron medidas cautelares para que se bajaran o eliminaran contenidos en relación con varios servidores públicos que promocionaron el proceso de revocación de mandato cuando existe una prohibición constitucional.
79. Por tanto, las publicaciones promocionaron indebidamente al presidente de México y, en consecuencia, se vulneraron los principios de imparcialidad y equidad en el contexto del proceso de revocación de mandato por parte de Cruz Pérez Cuellar, presidente municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua.”

### C. Consideraciones de esta Sala Superior

- (75) Son **infundados e inoperantes** los agravios expuestos, por las razones que enseguida se exponen.

#### **i) Prohibición de la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de revocación de mandato**

- (76) En diversas ejecutorias,<sup>34</sup> la Sala Superior ha considerado que la propaganda gubernamental es el conjunto de actos, escritos, publicaciones,

---

<sup>34</sup> Cfr.: Las sentencias dictadas al resolver los expedientes: SUP-RAP-119/2010 y acumulados; SUP-RAP-360/2012; SUP-RAP-428/2012; SUP-REP-64/2015 y SUP-REP-234/2018. Recientemente: SUP-REP-33/2022 y acumulados; SUP-REP-51/2022; SUP-

imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones difundidas por los servidores o entidades públicas de los poderes federales, estatales y municipales que tengan como finalidad difundir, para el conocimiento de la ciudadanía, la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación.

- (77) De manera ordinaria, la propaganda gubernamental debe provenir o estar financiada por un ente público; sin embargo, puede darse el caso en que, el incumplimiento de esos elementos, de ningún modo descarta que la propaganda se clasifique de esa forma, con el fin de no hacer nugatorias las normas constitucionales y legales atinentes<sup>35</sup>.
- (78) En este sentido, para que las expresiones emitidas por una persona que se desempeña en el servicio público en algún medio de comunicación social sean consideradas como propaganda gubernamental, se debe analizar a partir de su contenido o elemento objetivo y no sólo a partir del elemento subjetivo.
- (79) Es decir, existe propaganda gubernamental en el supuesto que el contenido del mensaje esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos y que, por su contenido, no se pueda considerar una nota informativa o periodística.
- 

REP-193/2022 y acumulados; SUP-REP-210/2022; SUP-REP-282/2022; SUP-REP-294/2022 y acumulados; y SUP-RAP-46/2022, entre otros.

<sup>35</sup> En el SUP-REP-156/2016, se consideró como propaganda gubernamental diversos programas de radio en los que participó el entonces Presidente Municipal de Aguascalientes, Aguascalientes, puesto que, se hizo referencia a los programas y logros de gobierno llevados a cabo por el Ayuntamiento, destacando que todos esos programas radiofónicos se transmitieron durante la campaña del procedimiento electoral local que se desarrollaba en la mencionada entidad federativa. Esta precisión se siguió, entre otros casos, en el SUP-REP-33/2022 y acumulados, SUP-REP-109/2019 y SUP-REP-118/2021.



(80) Esta Sala Superior ha reiterado que para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere cuando menos:

- La emisión de un mensaje por una persona que se desempeña en el servicio público o de una entidad pública.
- Que el mensaje se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones o expresiones.
- Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.
- Que tal difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía.
- Que no se trate de una comunicación meramente informativa.<sup>36</sup>

(81) Por ello, se ha considerado que la noción de propaganda gubernamental, tanto desde una perspectiva general como electoral, implica toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía.

(82) Una vez expuesta la noción de la propaganda gubernamental cabe señalar que el artículo 35, fracción IX, párrafo 7o, cuarto párrafo, de la Constitución general, dispone de manera expresa 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

---

<sup>36</sup> Cfr.: Sentencias dictadas al resolver los expedientes: SUP-REP-433/2021; SUP-REP-193/2022 y acumulados; SUP-REP-151/2022 y acumulados; SUP-REP-33/2022 y acumulados; entre otros.

difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.”

- (83) Este mandato se reproduce en el párrafo quinto del artículo 33 de la LFRM, así en el artículo 38 de los Lineamientos del INE para la Organización de la Revocación de Mandato, en los que se establece que durante el periodo que transcurra desde la emisión de la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, no se difundirá propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno con excepción de las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil, de conformidad con lo establecido en el artículo 35, fracción IX, numeral 7 de la Constitución general.
- (84) Es de hacerse notar que el propio ordenamiento constitucional prohíbe la difusión de propaganda gubernamental -además de la revocación de mandato- en los procesos de consulta popular<sup>37</sup> y electorales federales y locales.<sup>38</sup>
- (85) Lo anterior, pone de manifiesto el interés del Poder Constituyente Permanente de garantizar que la participación de la ciudadanía mediante su voto activo, en los procesos electorales (federales y locales), de consulta

---

<sup>37</sup> “**Artículo 35.** Son derechos de la ciudadanía: [...] **VIII.** Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional, las que se sujetarán a lo siguiente: [...] **4o** [...] Durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, 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, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia;”

<sup>38</sup> “**Artículo 41** [...] La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: [...] **III.** Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley. [...] **Apartado C** [...] Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.”



popular y de revocación de mandato, se realice sin algún tipo de influencia por parte de entidades públicas o sus integrantes.

- (86) Este es el sentido de la Jurisprudencia 18/2011,<sup>39</sup> en la cual se expone que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral.
- (87) Bajo esta perspectiva, la prohibición de la difusión de la propaganda gubernamental en los procesos de revocación de mandato, desde la expedición de la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada electoral, tiene la finalidad de evitar que las entidades públicas o sus integrantes influyan en el sentido del voto de la ciudadanía, esto es, que se evite coartar la libertad del voto de la ciudadanía para decidir, a la mitad del período del mandato, sobre la permanencia o no de la persona titular del Poder Ejecutivo federal.

### **ii) Análisis del caso**

- (88) No asiste la razón a la parte recurrente cuando refiere que los mensajes no son propaganda gubernamental.
- (89) Para sostener lo anterior, es preciso referir que no se encuentra controvertido que los mensajes fueron difundidos en las cuentas personales verificadas a nombre de la parte recurrente, en las redes sociales de: WhatsApp, Twitter, Facebook e Instagram; en las cuales, se difunde sus actividades como titular de la presidencia municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua; y que el cinco de abril se certificó la existencia de dichos

---

<sup>39</sup> Con rubro: PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, pp. 35 y 36.

mensajes, lo cual implica que se encontraban en las redes sociales en los cinco días previos a la jornada electoral de la revocación de mandato.<sup>40</sup>

(90) De conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior, los mensajes difundidos en las cuentas personales de la parte recurrente, en su calidad de titular de la presidencia municipal, se consideran propaganda gubernamental al reunirse los requisitos siguientes:

- El mensaje fue difundido desde la cuenta personal verificada en WhatsApp, Facebook e Instagram de la persona que se desempeña como titular de la presidencia municipal de Chihuahua;
- El mensaje se realizó mediante la exposición de expresiones escritas e imágenes, que se difundieron en redes sociales.
- La finalidad de las frases: “el INE México quiere sancionarnos por haber entregado becas y útiles escolares a estudiantes juarenses [...] Los apoyos no pueden detenerse”, es hacer énfasis en la entrega de apoyos escolares (becas y útiles) por parte del gobierno municipal en materia de apoyos escolares.
- La orientación del mensaje dirigida a producir aceptación, adhesión y el apoyo en la ciudadanía, queda expuesta, en un primer momento, al hacerse el desafío: “si nos quieren castigar por seguir trabajando, que en esa lista nos vayan anotando” y, en un segundo momento, al hacerse afirmaciones que involucran a las personas receptoras del mensaje, en el tenor siguiente: “Lo bueno de todo es que los juarenses vamos a dejar muy claro este 10 de abril que queremos que sigan los cambios y la transformación de la mano del Presidente Andrés Manuel López Obrador”.

---

<sup>40</sup> Lo anterior, de conformidad con lo asentado en la “ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE RECABA EN ATENCIÓN A LO INSTRUIDO EN EL PUNTO OCTAVO, DEL ACUERDO EMITIDO POR EL VOCAL EJECUTIVO DE LA 03 JUNTA DISTRITAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA, EN FECHA CINCO DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIDOS, DENTRO DEL EXPEDIENTE IDENTIFICADO CON LA CLAVE JD/PE/CRPB/JD03/CHIH/002/PEF/2022”, que se tiene a la vista en los folios del 33 al 39 del expediente SRE-PSD-9/2022, el cual forma parte de las actuaciones que integran el expediente SUP-REP-360/2022.



- El mensaje no se trata de una comunicación meramente informativa, dado que se exponen logros de la presidencia municipal en material del apoyo a la educación de juarenses, para de esta forma, lograr la aceptación y el respaldo de las personas receptoras del mensaje, lo que queda de manifiesto a partir del propósito explícito de que el diez de abril (fecha señalada para la jornada electoral de la revocación de mandato), el voto de la ciudadanía juarense respalde la opción de la continuidad de “los cambios y la transformación de la mano del presidente Andrés Manuel López Obrador”.
- (91) De conformidad con lo antes expuesto, se estima acertada la estimación de la Sala Especializada, en el sentido de que, en el caso, los mensajes de referencia “son propaganda gubernamental porque los emitió el presidente municipal de Ciudad Juárez, a través de sus perfiles y cuentas verificados de Twitter, Facebook e Instagram”.
- (92) En este orden de ideas, no asiste la razón a la parte recurrente al sostener que los mensajes de referencia no son propaganda electoral porque no tienen como finalidad la búsqueda de simpatías o adhesiones hacia un partido político o candidato; pues como ha quedado expuesto, el respaldo o apoyo estuvo dirigido a la continuidad de los cambios y la transformación “de la mano del presidente Andrés Manuel López Obrador”.
- (93) Es de resaltar que en los mensajes difundidos en las redes sociales autenticadas a nombre del presidente municipal de que se trata, hay univocidad en lo concerniente a colocar en primer plano los logros y apoyos obtenidos en materia de educación para los juarenses, y apoyados en esa premisa, se involucra a “los juarenses” a que el día de la jornada electoral para la revocación de mandato, dejen en claro que seguirán los cambios y la transformación conjuntamente con Andrés Manuel López Obrador, en su calidad de presidente de la República. Por ende, no asiste la razón a la parte recurrente cuando asevera que la Sala Especializada inventa frases o palabras que no se publicaron en las redes sociales, pues el análisis de los mensajes pone de relieve la existencia de un respaldo hacia la actual gestión presidencial.

- (94) En este sentido, los mensajes de que se trata, contrario a lo que afirma la parte recurrente, sí realizan la promoción de la persona titular de la presidencia de la República, mediante frases como:
- “[...] los juarenses vamos a dejar muy claro este 10 de abril que queremos que sigan los cambios y la transformación de la mano del Presidente @lopezobrador”
  - “[...] vamos a ratificar a nuestro presidente para que siga el cambio y la transformación.”
- (95) De lo anterior se observa que el contenido del mensaje sí solicita implícitamente el apoyo en beneficio de la ratificación de la persona que se desempeña en la Presidencia de la República, lo que descarta que sólo se trate de una apreciación, opinión o juicio de valor sobre un hecho futuro incierto, sobre la eventual participación de la ciudadanía juarense, como lo refiere la parte recurrente, ya que el sentido de la frase “vamos a dejar en claro” condiciona el sentido de la voluntad ciudadana; mientras que la frase “vamos a ratificar” de manera expresa dirige cuál debe ser el sentido de su voto.
- (96) Por otro lado, el hecho de que, en algunos mensajes, se haga referencia a la palabra “presidente”; tal situación en modo alguno da cabida al argumento de la parte recurrente, en el sentido de que no se hizo referencia al presidente de la República, y de que pudo haberse tratado de cualquier otro mandatario, incluso de la iniciativa privada, o a un presidente municipal, del consejo de administración de persona moral, u otro.
- (97) Esto es así, en atención a la referencia a la palabra “presidente” no se realiza de manera aislada, por lo que, para entender su sentido, su lectura debe realizarse dentro del propio contenido del mensaje, en los términos siguientes: “[...] quien vino a dar un mensaje sobre la reforma eléctrica y la revocación de mandato. Y aunque el INE México se enoje vamos a ratificar a nuestro presidente para que siga el cambio y la transformación.” De este modo, es innegable que el mensaje hace referencia al presidente de la



República, pues debe tenerse en cuenta que al momento en que se difundió (uno y dos de abril), estaba próxima la celebración de la jornada electoral para la revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal (proceso de democracia directa que se refiere de manera expresa, a realizarse el diez de abril), y es en este contexto en el que se hace la afirmación sobre su ratificación y, con ello, dar paso a la continuidad o seguimiento del “cambio y la transformación”.

- (98) No pasa inadvertido el argumento de la parte recurrente, en el sentido de que, al momento en que se publicaron los mensajes en las redes sociales, no se celebraba en la entidad algún proceso comicial para la elección de cargos de elección popular y que, por lo tanto, no podían influir en algún resultado electoral.
- (99) Sin embargo, es de resaltar que en los procesos de participación democrática directa, como lo es la revocación de mandato, el cuerpo electoral formado por la ciudadanía en general, es quien mediante su voto decide si ha lugar a la revocación del cargo de quien se somete al escrutinio público, tal y como se dispone en el artículo 41, fracción IV, párrafo 3o, de la Constitución general, al mandar que es un derecho de la ciudadanía participar en los procesos de revocación de mandato: “mediante votación libre, directa y secreta de ciudadanos y ciudadanas inscritos en la lista nominal, el domingo siguiente a los noventa días posteriores a la convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales, federal o locales.”
- (100) En adición, también debe tenerse en cuenta que el párrafo cuarto del párrafo 7o del artículo 41 citado, prohíbe que durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, debe suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.
- (101) Con relación a lo anterior, cabe señalar que el Acuerdo INE/CG52/2022, por el cual, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la

“CONVOCATORIA PARA EL PROCESO DE REVOCACIÓN DE MANDATO DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA ELECTO PARA EL PERIODO CONSTITUCIONAL 2018-2024” se publicó en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero, y en él se señala que la jornada electoral se verificará el diez de abril.

- (102) Por ende, la propaganda gubernamental de que se trata transgrede las reglas constitucionales enunciadas, al estar dirigida a influir en el voto de la ciudadanía juarense con la finalidad de que el diez de abril se ratifique al presidente.
- (103) En otro tema, no pasa inadvertido que la parte recurrente, refiere que es incorrecto que algunos de los mensajes denunciados, que hablan de una supuesta entrega de becas, no encuadran en el supuesto de excepción del artículo 41 de la Constitución general; sin embargo, se estima inoperante dicho motivo de disenso, al no controvertir las consideraciones expuestas por la SRE.
- (104) Al respecto, cabe señalar que la SRE, con relación al tema de mérito, expuso que:

- La Sala Superior señaló que para la validez de los supuestos de excepción -en lo concerniente a los procesos electorales-, se debe cumplir con los principios de equidad e imparcialidad a fin de evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de la ciudadanía<sup>41</sup>. Lo anterior, con apoyo en la Jurisprudencia 18/2011, con rubro: **PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.**

---

<sup>41</sup> Jurisprudencia 18/2011 de rubro: **PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD**, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, pp. 35 y 36.



- Si bien, en el caso, se está en el contexto del ejercicio democrático de participación ciudadana denominado revocación de mandato, al tratarse del ejercicio de un derecho político fundamental de las personas se debe ejercer en plena libertad y conciencia, sin la influencia de factores externos como lo serían las personas del servicio público.
  - Para que se pueda exceptuar la propaganda gubernamental que se emite durante el proceso de revocación de mandato, debe estar libre de toda influencia del sector público hacia la ciudadanía.
  - Se advierte que dicho elemento se quebranta, debido a que el presidente municipal habló de forma positiva del presidente de México (con la mención de su nombre y/o cargo); además, dejó claro e hizo saber a la ciudadanía de manera enfática que el 10 de abril (día previsto para la jornada del proceso de revocación de mandato) quería que siguieran los cambios y la transformación de su mano por lo que lo ratificarían. Lo cual se tradujo en publicidad a favor del presidente de México.
  - Conforme con lo dicho por la Sala Superior (SUP-REP-163/2018), quienes tienen funciones de ejecución o de mando, enfrentan limitaciones más estrictas, pues sus cargos les permiten disponer de forma directa de los recursos humanos, financieros y materiales con los que cuenta la administración pública, además, por la naturaleza de su encargo y su posición trascendente, relevante y notoria, tienen más posibilidad de influir en la ciudadanía con sus expresiones.
  - Por lo tanto, las publicaciones no pueden considerarse una excepción.
- (105) Para controvertir lo anterior, la parte recurrente hace valer, además de la afirmación de que el contenido de ciertos mensajes encuadra en la excepción de “servicios educativos” que la Sala Superior en la sentencia SUP-RAP-57/2010 se ha pronunciado en cuando a lo que se debe entender

por “educación” o “servicios educativos”, y que las disposiciones constitucionales deben interpretarse de manera armónica, buscando el sentido lógico objetivo de una disposición en conexión con otras.

- (106) Sin embargo, los argumentos que expone la parte recurrente de ningún modo controvierten de manera frontal las consideraciones de la Sala Especializada, que la llevaron a sostener que los mensajes contenidos en la propaganda gubernamental de que se trata, que se emitió durante el proceso de revocación de mandato, quebrantó el elemento concerniente a que su contenido estuviera libre de toda influencia del sector público hacia la ciudadanía.
- (107) Además, la parte recurrente es omisa en exponer las razones por las cuales, en apoyo a su pretensión, los mensajes que aluden los apoyos en materia de educación de “los juarenses”, deben englobarse dentro de la excepción a que alude el párrafo quinto<sup>42</sup> del párrafo 7o de la fracción IX del artículo 35 de la Constitución general; así como las disposiciones o preceptos de cuya interpretación armónica, sería factible encuadrar los mensajes de mérito en la referida excepción constitucional.
- (108) Por otro lado, cabe resaltar que en el marco de los procesos electorales y de mecanismos de participación ciudadana, como la revocación de mandato, las libertades de expresión e información asumen un papel esencial porque se erigen como un auténtico instrumento para generar la libre circulación del discurso y debate políticos, a través de cualquier medio de comunicación esencial para la formación de la opinión pública de los electores y convicciones políticas.
- (109) En esa línea, la SCJN ha destacado que la dimensión política de la libre expresión en una democracia mantiene abiertos los canales para el disenso y el intercambio político de las ideas y opiniones, en tanto contribuye a la

---

<sup>42</sup> “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.”



formación de la opinión pública sobre asuntos políticos y a la consolidación de un electorado mayormente informado.<sup>43</sup>

- (110) En suma, es dable afirmar que en el bloque de constitucionalidad existe una posición homogénea en el sentido de que cuando se desarrollan procesos electorales, el debate político adquiere su manifestación más amplia y en ese sentido, los límites habituales de la libertad de expresión se ensanchan en temas de interés público, a fin de generar un verdadero debate democrático, en el que se privilegia la libertad de expresión necesaria para generar una opinión pública libre e informada.
- (111) Además, se debe precisar que la Sala Superior tiene una línea jurisprudencial amplia en los casos de publicaciones en redes sociales,<sup>44</sup> la cual ha sido permisiva y garantiza la libre expresión del servidor público, considerando que las publicaciones en redes sociales no implican el uso indebido de recursos públicos siempre y cuando:
- Se trate de mensajes espontáneos.
  - No se advierta alguna sistematicidad en los mensajes.
  - En el mensaje o el uso general que se le da a la cuenta, no se resalten elementos propios de la función pública que realiza que permitan advertir que se trata de una cuenta oficial y no personal.
  - No se coaccione el voto a favor o en contra de alguna opción política valiéndose de su cargo público.
- (112) Por lo expuesto, en principio, todas las formas de expresión cuentan con protección constitucional y convencional, lo cual incluye la propaganda gubernamental.
- (113) Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la SCJN ha sostenido que no existen derechos humanos absolutos y que conforme al artículo 1o., párrafo

---

<sup>43</sup> Cfr.: Tesis relevante 1ª. CDXIX/2014 (10ª), con rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL**, consultable en: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 13, Diciembre de 2014, Tomo I, p. 234.

<sup>44</sup> SUP-REP-33/2022 y acumulados, SUP-REP-259/2021 y SUP-REP-163/2018.

primero, de la Constitución general, aquéllos pueden restringirse o suspenderse válidamente en los casos y con las condiciones que la misma Ley Fundamental establece.<sup>45</sup>

- (114) Incluso, el pleno de la Suprema Corte ha sostenido que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o. del Pacto Federal, cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material.<sup>46</sup>
- (115) En este sentido, queda de manifiesto que la libertad de expresión en la vía de la difusión de propaganda gubernamental se encuentra restringida durante los procesos de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, pues el artículo 35, fracción IX, párrafo 7o., cuarto párrafo, del ordenamiento constitucional general mandata en forma expresa su suspensión.
- (116) Por lo tanto, contrario a lo que afirma la parte recurrente, la difusión de la propaganda gubernamental denunciada no se encuentra amparada en el derecho a la libre expresión consagrado en el artículo 6 de la Constitución general.
- (117) No se pasa por alto que, en el escrito de demanda, la parte recurrente realiza un ejercicio particularizado sobre el contenido de los mensajes denunciados. Al respecto, de conformidad con las razones que han

---

<sup>45</sup> Lo anterior, de conformidad con lo sostenido en la parte inicial de la Tesis: 1a. CCXV/2013 (10a.), con título: **DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 10. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, consultable en: Primera Sala, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1, p. 557.

<sup>46</sup> *Cfr.*: Jurisprudencia: P./J. 20/2014 (10a.), con título: **DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL**, consultable en: Pleno, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, p. 202.



quedado expuestas, se sigue que no le asiste la razón, por las razones particularizadas siguientes:

1. Publicaciones en Twitter	
Contenido	Argumentación
“Les informo que el @INEMexico quiere sancionarnos por haber entregado becas a estudiantes juarenses. Me da mucho gusto que noten los cambios y los apoyos no pueden detenerse. Entonces, si nos quieren castigar por seguir trabajando, que en esa lista nos vayan anotando.”	Publicación que no se encuentra protegida por el derecho a la libertad de expresión, en los términos de la restricción contenida en el artículo 35, fracción IX, parágrafo 7o., quinto párrafo, de la Constitución general, al tratarse de propaganda gubernamental que da cuenta de la entrega de becas a estudiantes juarenses.
“Lo bueno de todo es que los juarenses vamos a dejar muy claro este 10 de abril que queremos que sigan los cambios y la transformación de la mano del Presidente @lopezobrador”	Publicación que no se encuentra protegida por el derecho a la libertad de expresión, en los términos de la restricción contenida en el artículo 35, fracción IX, parágrafo 7o., quinto párrafo, de la Constitución general, dado que la expresión “vamos” implica la solicitud de apoyo, mientras que la palabra “queremos” promocionan la continuidad de los cambios y la transformación de la mano del presidente López Obrador.
“@adan_augusto, pilar de la transformación y quien vino a dar un mensaje sobre la reforma eléctrica y la revocación de mandato. Y aunque el @INE se enoje vamos a ratificar a nuestro presidente para que siga el cambio y la transformación.”	Publicación que no se encuentra protegida por el derecho a la libertad de expresión, en los términos de la restricción contenida en el artículo 35, fracción IX, parágrafo 7o., quinto párrafo, de la Constitución general, dado que el sentido de la frase “vamos a ratificar a nuestro presidente para que siga el cambio y la transformación”, está dirigida a influir en el sentido del voto de la ciudadanía.

Publicaciones en Facebook e Instagram	
Contenido	Argumentación
2.1. “Amigas y amigos, les quiero informar que el INE México quiere sancionarnos por haber entregado becas y útiles escolares a estudiantes juarenses. La verdad me da mucho gusto que noten los cambios que estamos haciendo en equipo- Los apoyos no pueden detenerse. Entonces, si nos quieren castigar por seguir trabajando, que en esa lista nos vayan anotando. Lo bueno de todo es que los juarenses vamos a dejar muy claro este 10 de abril que queremos que sigan los cambios y la transformación de la mano del Presidente Andrés Manuel López Obrador.”	Publicación que no se encuentra protegida por el derecho a la libertad de expresión, en los términos de la restricción contenida en el artículo 35, fracción IX, parágrafo 7o., quinto párrafo, de la Constitución general, dado que se hace alusión a los logros de la administración en apoyo a la educación de estudiantes juarenses; aunado a que la expresión “vamos” implica la solicitud de apoyo, mientras que la palabra “queremos” promocionan la continuidad de los cambios y la transformación de la mano del presidente Andrés Manuel López Obrador.
2.2. “Aquí estuvo el Secretario de Gobernación, Adán Augusto López Hernández, un pilar de la transformación nacional y quien nos vino a dar un mensaje muy importante sobre la reforma eléctrica	Publicación que no se encuentra protegida por el derecho a la libertad de expresión, en los términos de la restricción contenida en el artículo 35, fracción IX, parágrafo 7o., quinto párrafo, de la Constitución general,

Publicaciones en Facebook e Instagram	
Contenido	Argumentación
y la revocación de mandato. Y aunque el INE México se enoje vamos a ratificar a nuestro presidente para que siga el cambio y la transformación. ¡Ahí vamos!”	dado que el sentido de la frase “vamos a ratificar a nuestro presidente para que siga el cambio y la transformación”, está dirigida a influir en el sentido del voto de la ciudadanía.

- (118) Al tenor de lo antes expuesto, se estima que la determinación de la Sala Especializada, concerniente a que se tuvo por acreditada la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido por parte del presidente municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, se encuentra ajustada a derecho.

#### 7.5. Tema 4. El llamado a atender el uso de lenguaje incluyente

##### A. Agravios de la parte recurrente

- (119) En el escrito de impugnación se hacen valer los conceptos de agravios siguientes:
- En atención a que la administración y manejo de las redes sociales oficiales, tanto del presidente como de todo el Gobierno Municipal de Ciudad Juárez, es exclusivo de la Coordinación General de Comunicación Social Municipal, fue incorrecto que la Sala Especializada llamara al presidente municipal para usar lenguaje incluyente, pues el llamado debió realizarse a la referida Coordinación.
  - El llamado de referencia no se fundó y motivó de manera correcta, violando además el derecho de seguridad jurídica y el principio de competencia (primer párrafo del artículo 16 de la Constitución general), ya que la Sala Especializada no tiene competencia para hacer tal llamado cuando la controversia versa sobre propaganda gubernamental, y no sobre propaganda política o electoral, pues la autoridad a quien correspondía hacer tal llamamiento sería el superior jerárquico, al quien corresponde aplicar la sanción, no a la Sala Especializada, por no tratarse de una cuestión de naturaleza político electoral.



## B. Consideraciones de la Sala Especializada

(120) La resolución impugnada, en lo que interesa, expone lo siguiente:

“83. Al observar las publicaciones, se incluye: *“los juarenses”*, por lo que no visibiliza a “todas las personas”; cuestión que se hace del conocimiento del presidente municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, para que en la comunicación que entable con la gente, **contemplan un lenguaje incluyente**.

84. Esta Sala Especializada considera que se deben respetar las normas constitucionales y convencionales **e impulsar el lenguaje incluyente**; como medio para lograr relaciones de respeto e igualdad entre los géneros, visibilizar a las mujeres y, prevenir la violencia y discriminación contra cualquier persona.

85. Bajo este escenario, se le hace un llamado para acudir a las herramientas de lenguaje incluyente:

- *“Manual para el uso no sexista del lenguaje”*.
- *“Mirando con lentes de género la cobertura electoral”*.
- *“Manual de género para periodistas”*.
- *“Manual para el uso de lenguaje ciudadano e incluyente para el Instituto Nacional Electoral”*  
*“Cuaderno del INE ¿Qué es lenguaje incluyente?”*

## C. Juicio de la Sala Superior

(121) Se considera que es **sustancialmente fundado** el agravio del recurrente respecto a la falta de competencia de la Sala Especializada para hacerle un llamado a utilizar lenguaje incluyente cuando entable comunicación con la ciudadanía. Se considera así, ya que el ámbito de atribuciones de la Sala responsable está acotado a la materia electoral, de manera que no puede impactar en la materia de comunicación gubernamental, la cual, tiene distintos ámbitos de incidencia.

(122) Además, el llamado de la Sala Especializada no deriva de una cuestión denunciada o controvertida en el procedimiento especial sancionador, en el cual, únicamente debía analizarse si se incurrió o no en diversas infracciones en el contexto de la revocación de mandato.

- (123) Lo fundado del agravio radica en que el llamado de la Sala responsable se dirige a la política de comunicación gubernamental a cargo del órgano ejecutivo municipal, lo que evidentemente excede su ámbito de competencia.
- (124) Resulta insuficiente que la Sala Especializada aduzca las obligaciones a cargo de todas las autoridades para promover los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, conforme con el artículo 1º de la Constitución general, ya que las mismas se encuentran delimitadas por el ámbito de competencia de cada autoridad.
- (125) En este sentido, ya que la competencia de la Sala Especializada se encuentra acotada a la materia electoral, no está facultada para realizar pronunciamientos dirigidos a impactar respecto de la materia de comunicación gubernamental en general.
- (126) Al respecto, las publicaciones materia del procedimiento sancionador no consisten en propaganda política o electoral, sino propaganda gubernamental, sancionada por violentar diversas restricciones en el contexto del proceso de revocación de mandato.
- (127) En ese sentido, dada la materia del procedimiento, la Sala responsable únicamente debía analizar si el recurrente incurrió en la difusión de propaganda gubernamental en un periodo prohibido y en la promoción indebida del presidente de la República en el contexto de la revocación de mandato; por lo que el llamado en cuestión se basó en razonamientos ajenos al procedimiento.
- (128) Por lo tanto, al resultar sustancialmente fundado el agravio del recurrente, esta Sala Superior considera que debe revocarse parcialmente la sentencia impugnada para dejar sin efectos el llamado al recurrente para utilizar lenguaje incluyente.



## 8. EFECTOS

- (129) Por una parte, se **confirma**, en lo que fue materia de la impugnación, la sentencia reclamada con respecto a la existencia de la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y de la promoción indebida del presidente de la República en el proceso de revocación de mandato atribuibles al presidente municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, al haber sido infundados e inoperantes los agravios dirigidos a controvertir dichas consideraciones.
- (130) Por otro lado, se **revoca parcialmente** la resolución impugnada, exclusivamente, respecto del llamado realizado por la Sala Especializada al recurrente para utilizar lenguaje incluyente.

## 9. RESOLUTIVO

**ÚNICO.** Se **revoca parcialmente** la sentencia impugnada para los efectos precisados en la ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho corresponda.

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

Así, por **mayoría** de votos lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, quien emite un voto particular y con la ausencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 167 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, EN EL EXPEDIENTE DEL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-360/2022<sup>47</sup>, AL CONSIDERAR QUE EL USO DEL LENGUAJE INCLUYENTE ES UNA HERRAMIENTA DE USO OBLIGADO POR ENCONTRARSE VINCULADO AL PRINCIPIO DE IGUALDAD.**

## **I. Introducción**

Con el debido respeto de la Magistrada y los Magistrados que con su voto mayoritario aprobaron la sentencia recaída al expediente del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-360/2022**, formulo el presente voto particular, a fin de exponer las razones por las cuales no comparto la decisión de la mayoría, consistente en que se revoque parcialmente la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada al resolver el expediente SRE-PSD-9/2022, en relación a lo relativo al llamado realizado a Cruz

---

<sup>47</sup> Colaboró en la elaboración de este documento: José Alfredo García Solís.



Pérez Cuellar, presidente municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua a que atendiera la consideración octava respecto al uso de lenguaje incluyente.

Me aparto de las consideraciones que se emiten al respecto, pues estimo, por un lado, que si las autoridades electorales tienen competencia para calificar si la propaganda denunciada es gubernamental o no, entonces, también tienen la facultad de verificar que su contenido sea incluyente; y, por otro lado, porque el uso del lenguaje incluyente es una herramienta dirigida al logro de la igualdad de las personas, por lo que la materia de comunicación gubernamental en general no podría quedar exenta de su observancia, si se tiene en cuenta que la igualdad, como parte del *ius cogens*, implica un obligado cumplimiento.

## **II. Aspectos que no se acompañan**

En la parte que interesa, la sentencia que fue aprobada por votación mayoritaria declara fundado el agravio de la parte recurrente, en el que aduce que la Sala Especializada no tiene competencia para hacer tal llamado cuando la controversia versa sobre propaganda gubernamental, y no sobre propaganda política o electoral, pues la autoridad a quien correspondía hacer tal llamamiento sería el superior jerárquico, al quien corresponde aplicar la sanción, no a la Sala Especializada, por no tratarse de una cuestión de naturaleza político electoral. Al respecto, se expone que:

- El ámbito de atribuciones de la Sala responsable está acotado a la materia electoral, de manera que no puede

impactar en la materia de comunicación gubernamental, la cual, tiene distintos ámbitos de incidencia;

- El llamado de la Sala Especializada no deriva de una cuestión denunciada o controvertida en el procedimiento especial sancionador, en el cual, únicamente debía analizarse si se incurrió o no en diversas infracciones en el contexto de la revocación de mandato.
- Lo fundado del agravio radica en que el llamado de la Sala responsable se dirige a la política de comunicación gubernamental a cargo del órgano ejecutivo municipal, lo que evidentemente excede su ámbito de competencia.

### **III. Razones del disenso**

El sentido de mi voto apartándome del proyecto se sustenta esencialmente en los aspectos siguientes:

#### **a) La Sala Regional Especializada puede vincular al uso de lenguaje incluyente**

No comparto el argumento sostenido por la mayoría, en el sentido de que la Sala Regional Especializada carece de competencia para hacer un llamamiento a que se observe el uso de un lenguaje incluyente, a partir de que la propaganda denunciada es gubernamental y dicha autoridad no está facultada para realizar pronunciamientos dirigidos a impactar respecto de la materia de comunicación gubernamental en general.



El motivo de mi disenso deriva de que, si de conformidad con la normativa aplicable<sup>48</sup>, la Sala Regional Especializada tiene competencia para identificar si determinada propaganda es o no gubernamental y, asimismo, si su difusión constituye una infracción a la ley; entonces, válidamente puede realizar llamamientos a observar un lenguaje incluyente, sobre todo, cuando de las conductas analizadas advierta el empleo de un lenguaje que invisibiliza a las mujeres o que sea eminentemente androcéntrico.

En este sentido, no acompaño el argumento que se sostiene en la sentencia, en el sentido de que resulta insuficiente que la Sala Regional Especializada aduzca las obligaciones generales a cargo de todas las autoridades para promover los derechos humanos, porque las mismas se encuentran delimitadas por el ámbito de competencia de cada autoridad; pues en mi concepto, la competencia que permitió a la Sala Regional juzgar el contenido de la propaganda gubernamental

---

<sup>48</sup> “**Artículo 358.** [...] **5.** Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes: [-] **a)** La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; [-] **b)** Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; [-] **c)** Las condiciones socioeconómicas del infractor; [-] **d)** Las condiciones externas y los medios de ejecución; [-] **e)** La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y [-] **f)** En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”; “**Artículo 449.** [-] **1.** Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las servidoras y los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público: [...] **c)** La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral; [-]”; y “**Artículo 470.** [-] **1.** Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que: [-] **a)** Violan lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución; [-] **b)** Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o”.

denunciada, es la que le faculta para reparar las transgresiones al principio de igualdad, al haber advertido el empleo de la expresión “los juarenses”, que no comprenden a todas las personas.

En todo caso, la obligación general de actuar promoviendo, protegiendo, garantizando y respetando el principio de igualdad y no discriminación, en los términos del artículo 1 del Pacto Federal, recae en la autoridad vinculada por la Sala Regional Especializada, ya que precisamente en el ámbito de su competencia, se encuentra la difusión de la propaganda gubernamental en general.

#### **b) El lenguaje incluyente como herramienta del principio de igualdad**

El uso del lenguaje incluyente constituye una herramienta que tiene como finalidad el logro de la igualdad entre las personas, ya que su estriba en no invisibilizar a las mujeres y erradicar el uso de los masculinos genéricos que tienen una naturaleza eminentemente androcentrista, esto es, que colocan al hombre como parámetro de lo universal. De esta forma, mujeres se ven invisibilizadas, si se tiene en cuenta que “lo que no se nombra no existe”.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que, en la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *ius cogens* y sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público



nacional e internacional, permeando a todo el ordenamiento jurídico<sup>49</sup>.

Cabe resaltar que el principio de igualdad, como norma perteneciente al *ius cogens*, se caracteriza por ser de obligado cumplimiento y no admitir acuerdo en contrario de los Estados. Por ende, no resulta convencionalmente válido eludir la aplicación del principio de igualdad, cuando existe evidencia de que el contenido de la propaganda gubernamental denunciada utiliza un lenguaje masculinizado y discriminatorio para las mujeres en general.

Por lo tanto, estimo que el llamamiento que realiza la Sala Regional Especializada al presidente municipal de Juárez, Chihuahua, para que en la comunicación que entable con la gente, contemplen un lenguaje incluyente, incluso, constituye una obligación a cargo de esa autoridad, la que en el ámbito de su competencia, debe cumplir con observar el principio de igualdad y no discriminación, mediante el uso de un lenguaje inclusivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 1, párrafo tercero<sup>50</sup>, del Pacto Federal.

Es de hacerse notar que desde la reforma constitucional en materia de paridad y el uso de lenguaje incluyente, contenida

---

<sup>49</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-24/17, *Identidad de Género, e Igualdad y no Discriminación a parejas del mismo sexo*, 24 de noviembre de 2017, párr. 61.

<sup>50</sup> "Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad."

en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil diecinueve, incorporó conceptos para disminuir el uso del masculino genérico, a saber: ciudadanas y ciudadanos, juezas y jueces, magistradas y magistrados, ministras y ministros, entre otros; por lo que, desde el punto de vista constitucional, es clara una tendencia dirigida al uso de un lenguaje inclusivo, la cual, debe adoptarse por todas las autoridades del estado mexicano.

Considero importante hacer notar que desde dos mil catorce, la Sala Superior inició una labor destinada a la incorporación del lenguaje incluyente, como se corrobora en los criterios contenidos en las tesis relevantes siguientes:

- “SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN LAS CONVOCATORIAS A LAS ELECCIONES SE DEBE UTILIZAR LENGUAJE INCLUYENTE PARA PROPICIAR LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES.<sup>51</sup>”
- “AUTORIDADES ELECTORALES. LA PROPAGANDA INSTITUCIONAL DIRIGIDA A PROMOVER LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA CIUDADANÍA DEBE EMPLEAR LENGUAJE INCLUYENTE EN ARAS DE GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE IGUALDAD.<sup>52</sup>”

---

<sup>51</sup> Tesis XLI/2014, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, p. 96.

<sup>52</sup> Tesis XXVII/2016, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, pp. 58 a 60.



- “LENGUAJE INCLUYENTE. COMO ELEMENTO CONSUSTANCIAL DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA PROPAGANDA ELECTORAL.<sup>53</sup>”

Además, cabe resaltar que el lenguaje incluyente constituye una de las líneas de acción que forman parte del diseño, tanto del Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; como del Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, debo resaltar que el hecho de que la autoridad a la que vinculó la Sala Regional Especializada, a incorporar el uso de un lenguaje incluyente en la difusión de la propaganda gubernamental en general, desde el punto de vista de las políticas públicas, constituye una medida asociada a la transversalidad de la igualdad de género<sup>54</sup>, debiendo hacer hincapié en que la igualdad es un principio rector del quehacer gubernamental actual, tal y como se consigna en el Plan

---

<sup>53</sup> Tesis XXXI/2016, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, pp. 95 y 96.

<sup>54</sup> La idea de integrar las cuestiones de género en la totalidad de los programas sociales quedó claramente establecida como estrategia global para promover la igualdad entre los géneros, en la Plataforma de Acción adoptada en la Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer, celebrada en Pekín en 1995. Dicha Plataforma resaltó la necesidad de garantizar que la igualdad entre los géneros es un objetivo primario en todas las áreas del desarrollo social. (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) (1997), Chapter IV: Mainstreaming the gender perspective into all policies and programs in the United Nations System. A/52/3, 18 de septiembre. Material consultado en: <https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm> Consulta realizada el 4 de julio de 2022).

Nacional de Desarrollo 2019-2024<sup>55</sup>, en el que se asume el compromiso de la erradicación de las prácticas discriminatorias que han perpetuado la opresión de sectores poblacionales enteros.

Por las razones expuestas se formula el presente voto particular.

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.

---

<sup>55</sup> Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, p. 33. Documento consultable en: <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>