



**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SRE-PSL-1/2022

DENUNCIANTE: ANDRÉS ATAYDE RUBIOLLO (Presidente del Partido Acción Nacional en la Ciudad de México)

PARTES DENUNCIADAS: DANIEL HERNÁNDEZ PULIDO (Concejal de la Alcaldía Tlalpan)

MAGISTRADO PONENTE: RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN

SECRETARIO: ARMANDO PENAGOS ROBLES

SUMARIO DE LA DECISIÓN

SENTENCIA por la que se determina la **inexistencia** de la infracción consistente en la contravención a las normas sobre propaganda gubernamental respecto al proceso de revocación de mandato e indebida utilización de recursos públicos, atribuible a Daniel Hernández Pulido, en su carácter de Concejal de la Alcaldía de Tlalpan.

GLOSARIO

Autoridad instructora	<i>Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México</i>
Constitución Federal	<i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i>
Congreso	<i>Congreso de la Unión</i>

Denunciante	<i>Andrés Atayde Rubiolo</i>
Denunciado	<i>Daniel Hernández Pulido</i>
INE	<i>Instituto Nacional Electoral</i>
Ley Electoral	<i>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales</i>
Sala Especializada	<i>Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>
Sala Superior	<i>Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>
SCJN	<i>Suprema Corte de Justicia de la Nación</i>

SENTENCIA

Que dicta la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Ciudad de México el siete de abril de dos mil veintidós¹.

V I S T O S los autos correspondientes al procedimiento especial sancionador de órgano local del INE, registrado con la clave SRE-PSL-1/2022, integrado con motivo del escrito de queja presentado por el presidente del Partido Acción Nacional en la Ciudad de México contra un concejal de la Alcandía de Tlalpan, y

RESULTANDO

I. Antecedentes

Revocación de mandato

1. El veinte de diciembre de dos mil diecinueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se declararon reformadas y

¹ Las fechas que se refieren en adelante corresponden al año dos mil veintidós, salvo que se señale lo contrario.

adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Federal, en materia de consulta popular y revocación de mandato².

2. La reforma referida entró en vigor el veintiuno de diciembre de dos mil diecinueve y dispuso, en su segundo transitorio, la obligación del Congreso de la Unión de emitir la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato dentro de los ciento ochenta días siguientes a la publicación del decreto aludido³.
3. El veintisiete de agosto de dos mil veintiuno, mediante acuerdo INE/CG1444/2021⁴ el Consejo General emitió los Lineamientos para la organización de la revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo 2018-2024.
4. El catorce de septiembre de dos mil veintiuno, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto mediante el cual se expidió la Ley Federal de Revocación de Mandato⁵.
5. El treinta de septiembre de dos mil veintiuno, el Consejo General aprobó mediante acuerdo INE/CG1566/2021⁶ la modificación a los Lineamientos

² Se reformaron el primer párrafo, el apartado 1o. en su inciso c) y párrafo segundo, los apartados 3o., 4o. y 5o., de la fracción VIII del artículo 35; la fracción III del artículo 36; el segundo párrafo del Apartado B de la fracción V, el primer párrafo del Apartado C, y el primer párrafo de la fracción VI, del artículo 41; el artículo 81; la fracción III del párrafo cuarto del artículo 99; el primer párrafo de la fracción I, del párrafo segundo del artículo 116; se adicionan una fracción IX al artículo 35; un inciso c) al Apartado B de la fracción V del artículo 41; un párrafo séptimo al artículo 84; un tercer párrafo a la fracción III del Apartado A del artículo 122.

³ "... Segundo. Dentro de los 180 días siguientes a la publicación de este Decreto, el Congreso de la Unión deberá expedir la ley a que se refiere el Apartado 8o. de la fracción IX del artículo 35...

⁴ Disponible para su consulta en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/124697/CGor202108-27-ap-1-Gaceta.pdf>

⁵ Disponible para su consulta en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRM.pdf>

⁶ Disponible para su consulta en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/125240/CGex202109-30-ap-14.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

para la organización de la revocación de mandato y sus anexos, con motivo de la expedición de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

6. El veinte de octubre de dos mil veintiuno, el Consejo General aprobó mediante acuerdo INE/CG1614/2021⁷, el plan integral y el calendario del proceso de revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo 2018-2024.
7. El primero de noviembre de dos mil veintiuno, la Sala Superior, mediante la sentencia SUP-RAP-415/2021 y sus acumulados revocó el Acuerdo INE/CG1566/2021 y ordenó al INE emitir otro en el que, a efecto de recabar las firmas de apoyo al proceso de revocación de mandato, debían facilitarse en todo el país, no solo en lugares de alta marginación, tanto formatos físicos como en dispositivos electrónicos, para que las personas ciudadanas interesadas en apoyar el proceso de revocación de mandato, pudiera elegir el medio —formato en papel o en dispositivo electrónico, a través del cual otorgarán tal apoyo.
8. Además, ordenó al INE efectuar las modificaciones necesarias a los Lineamientos para la organización de la revocación de mandato y los plazos previstos en los mismos.
9. El diez de noviembre de dos mil veintiuno, en acatamiento a la sentencia SUP-RAP-415/2021 y sus acumulados, el Consejo General emitió el acuerdo INE/CG1646/2021⁸ mediante el cual modificó los lineamientos para la organización de la revocación de mandato y su anexo técnico.

⁷ Disponible para su consulta en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/125412>

⁸ Disponible para su consulta en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/125622>

10. Como consecuencia de ello, el calendario del proceso de revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo 2018-2024, quedó de la siguiente manera:

Aviso de intención	Apoyo ciudadano	Emisión de la convocatoria	Jornada de votación
Del primero al quince de octubre de dos mil veintiuno.	Del primero de noviembre al veinticinco de diciembre de dos mil veintiuno.	cuatro de febrero de dos mil veintidós.	diez de abril de dos mil veintidós

11. El veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno, el Ejecutivo Federal, publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal dos mil veintidós⁹. en el que se determinó una reducción respecto del presupuesto originalmente solicitado por el INE.
12. El siete de diciembre de dos mil veintiuno, el INE promovió una controversia constitucional¹⁰ ante la SCJN, contra el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal dos mil veintidós. Lo anterior al considerar que los recursos son insuficientes para organizar la consulta de revocación de mandato.
13. No obstante, el diez de diciembre de dos mil veintiuno, la SCJN determinó, entre otras cuestiones, la improcedencia de la suspensión respecto a la necesidad de hacer ajustes a su presupuesto para garantizar los recursos suficientes a fin de que la celebración de la revocación de mandato se llevara a cabo bajo los principios y reglas constitucionales y legales aplicables, por

⁹Disponible para consulta en: https://dof.gob.mx/index_111.php?year=2021&month=11&day=29

¹⁰ Disponible para consulta: <https://centralectoral.ine.mx/2021/12/07/promueve-ine-controversia-constitucional-en-contra-del-presupuesto-de-egresos-de-la-federacion-para-el-ejercicio-fiscal-2022/>

considerar que la necesidad de hacer esas adecuaciones se actualiza hasta que se emita la convocatoria correspondiente, pues el citado proceso era un hecho futuro de realización incierta.

14. El diecisiete de diciembre de dos mil veintiuno, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo INE/CG1796/2021 que determinó, como medida extraordinaria, posponer las actividades para la organización del proceso de revocación de mandato, derivado del recorte al presupuesto de ese órgano¹¹.
15. El veintiuno de diciembre de dos mil veintiuno, el Presidente de la Mesa Directiva en representación de la Cámara de Diputaciones del Congreso de la Unión, presentó controversia constitucional en contra del acuerdo INE/CG1796/2021 ante la SCJN, misma que fue radicada con el número 224/2021.
16. El veintidós de diciembre de dos mil veintiuno, la Comisión de receso de la SCJN acordó su admisión y conceder la suspensión provisional solicitada para que el INE se abstenga de ejecutar el Acuerdo.
17. El veintinueve de diciembre de dos mil veintiuno, la Sala Superior en el SUP-JE-282/2021 y acumulados, resolvió, entre otras cosas, revocar el acuerdo INE/CG1796/2021 en virtud que, entre otras cosas, la supuesta insuficiencia presupuestaria no actualiza la presencia de una situación de fuerza mayor que justifique la posposición del proceso de revocación de mandato.
18. Lo anterior, ya que, a consideración de la Sala Superior, el Consejo General del INE no había agotado todos los medios a su disposición para cumplir con

¹¹ Con la precisión que continuará realizándose la verificación de las firmas de apoyo de la ciudadanía y la entrega del informe que contenga el resultado sobre este punto.

su obligación de garantizar el ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía, incluida la implementación de las medidas y los ajustes presupuestales necesarios, así como, de ser necesario, la solicitud de la ampliación presupuestaria correspondiente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

19. El trece de enero, el Consejo General del INE aprobó ajustes presupuestarios, para continuar con el proceso de revocación de mandato a fin de liberar recursos adicionales con la finalidad de dar continuidad a la organización del proceso de revocación de mandato. Asimismo, se solicitaría a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la ampliación del presupuesto para llevar a cabo el ejercicio de democracia participativa.
20. El dieciocho de enero, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del INE, informó que, con corte al diecisiete de enero, se alcanzó el porcentaje de la lista nominal de electores requerido por la Constitución Federal para el proceso de revocación.
21. El veintiséis de enero, se presentó al Consejo General del INE el informe preliminar por el que se comunicó que se cubrió el porcentaje de firmas de apoyo de la ciudadanía que se requiere para solicitar la petición de revocación de mandato, por lo que, a partir del veintisiete de enero de este año, se suspendieron las actividades de la revisión, verificación y captura de los formatos físicos.
22. El treinta y uno de enero, el Secretario Ejecutivo presentó al Consejo General del INE el informe final respecto del proceso de verificación del porcentaje de firmas de apoyo de la ciudadanía requeridas para la revocación de mandato.

23. Además, en esta misma fecha la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dio respuesta al INE en el sentido de que no es viable otorgar recursos adicionales para el proceso de revocación de mandato ya que no existe disposición y asignación específica de recursos que permita aumentar su presupuesto u otorgar excepcionalmente recursos adicionales.
24. El tres de febrero, la SCJN resolvió la acción de inconstitucionalidad 151/2021, interpuesta en contra de diversos preceptos de la ley de revocación.
25. En dicha sentencia se determinó, entre otras cosas, que las disposiciones relacionadas con la pregunta que aparecerá en la papeleta seguirán vigentes en sus términos. Lo anterior, ya que no se alcanzó la votación mínima calificada para declararla inconstitucional.
26. El cuatro de febrero, el Consejo General del INE expidió la convocatoria al proceso de revocación de mandato y el siete siguiente, se publicó en el Diario Oficial de la Federación¹².

II. Sustanciación del procedimiento especial sancionador

27. **Queja.** El veintiuno de febrero, Andrés Atayde Rubiolo, en su carácter de Presidente del Partido Acción Nacional en la Ciudad de México, presentó escrito de queja¹³ contra el Concejal de la Alcaldía de Tlalpan Daniel Hernández Pulido, derivado de una publicación en la cuenta de “Facebook”

¹² https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5642145&fecha=07/02/2022

¹³ Fojas 10 a 38

Daniel Hernández-Concejal Tlalpan, en el que, con fecha quince de febrero, se difundió un texto de apoyo al presidente Andrés Manuel López Obrador, así como un video, en cuyo contenido, entre otras cosas, se advierten muestras de respaldo al titular del Ejecutivo Federal lo que, a su entender, constituye propaganda gubernamental en periodo de veda electoral y un uso indebido de recursos públicos, contraviniendo lo dispuesto por el artículo 35 fracción IX, numeral 7, primer y cuarto párrafo y 134 de la Constitución Federal, así como el 33 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

28. **Acuerdo de veintitrés de febrero**¹⁴. La autoridad instructora registró el expediente JL/PE/PAN/JL/CDM/PEF/3/2022, y reservó acordar lo conducente respecto a la **admisión** de la denuncia, así como el emplazamiento respectivo, y ordenó llevar a cabo diversas diligencias de investigación, de las que destaca la verificación de la existencia del contenido de la liga electrónica denunciada, así como la verificación del contenido del disco compacto que el denunciante ofreció como prueba técnica, de igual manera, reservó acordar lo conducente respecto a las medidas cautelares solicitadas.
29. **Acuerdo de dos de marzo (emplazamiento a las partes)**¹⁵. La autoridad instructora, tuvo por desahogada la diligencia de investigación correspondiente a la verificación de la liga electrónica que contiene la publicación denunciada, en ese mismo acto emplazó a las partes y fijó fecha y hora para que tuviera verificativo la audiencia el desahogo de pruebas y alegatos y, en la misma actuación, advirtió que en sesión del del Consejo

¹⁴ Fojas 41 a 44

¹⁵ Fojas 48 a 52

Local, se determinaría lo correspondiente a las medidas cautelares solicitadas.

30. **Acta de audiencia de pruebas y alegatos**, de fecha ocho de marzo, en la que se desahogaron las pruebas ofrecidas por las partes, se tuvieron por enunciados los alegatos de las partes y se cerró instrucción del procedimiento.
31. **Acuerdo de medidas cautelares**. El nueve de marzo, el Consejo local del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México, emitió el acuerdo por el cual decretó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante, toda vez que, tal y como se hizo constar en el acta de audiencia de desahogo de pruebas y alegatos, referida en el párrafo precedente, la publicación denunciada, al momento del dictado de las medidas cautelares, había sido dada de baja.
32. Cabe aclarar que, en el acuerdo de veintitrés de febrero, identificado en el párrafo 28, entre otras cosas, la autoridad instructora reservó acordar la admisión del presente procedimiento, sin embargo, de las constancias que integran el expediente no es posible advertir tal situación. No obstante, a juicio de esta Sala Especializada, tal omisión no podría inferir u obstaculizar el actuar de la autoridad instructora, mucho menos el de esta Sala Especializada.
33. Lo anterior, en función a que, los procedimientos especiales sancionadores, al tratarse de una vía biinstancial, sustanciados por el INE y solventados por esta Sala Especializada, respectivamente, han sido diseñados como un **método sumario** o de tramitación abreviada para conocer de determinados casos que, **según la naturaleza de la controversia**, deben dirimirse en

menor tiempo que el empleado en la sustanciación de uno de carácter ordinario.

34. En ese orden de ideas, el artículo 17 de la Constitución Federal prevé que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.
35. Aunado a lo anterior, la reforma al precepto 17 de la Constitución Federal de la República publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 2017, se adicionó a dicho dispositivo un tercer párrafo, en el que se puntualizó **“Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales”**. Por tanto, acorde con esa aspiración social, en los juicios o en los procedimientos relativos, todas las autoridades deben privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales, con la única limitante de que no se afecte la igualdad de las partes, el debido proceso u otros derechos¹⁶.
36. Además, de las constancias se advierte que el emplazamiento realizado por la autoridad instructora cumplió con las todas las formalidades de ley, en particular, emplazó al denunciado respecto a las conductas que se le imputan y la normativa presuntamente vulnerada.

¹⁶ Tesis: 2a./J. 16/2021 (11a.) DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA (PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO). A PARTIR DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA ADICIÓN AL ARTÍCULO 17, TERCER PÁRRAFO, CONSTITUCIONAL, TODAS LAS AUTORIDADES JUDICIALES Y AQUELLAS CON FUNCIONES MATERIALMENTE JURISDICCIONALES DEBEN PRIVILEGIAR LA SOLUCIÓN DEL CONFLICTO SOBRE LOS FORMALISMOS PROCEDIMENTALES, SIEMPRE Y CUANDO NO SE AFECTE LA IGUALDAD ENTRE LAS PARTES

37. Es decir, si bien es cierto que la admisión del asunto es una etapa dentro del procedimiento, también lo es, que la omisión de la autoridad instructora respecto a dicha etapa, no se consideró como un obstáculo para emplazar a las partes involucradas y estas, en cumplimiento a lo ordenado, acudieron a la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos.
38. A juicio de esta Sala Especializada, como quedó precisado en párrafos anteriores, debe privilegiarse la expedites con la que se sustancian los procedimientos especiales sancionadores.
39. Es decir, la omisión de admitir, en estricto sentido, no afectó el desarrollo del procedimiento en sí, toda vez que las partes, al acudir por su propio derecho a la celebración de la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos, implicó formalmente, la definición de la litis, así como la oportunidad a las partes de realizar manifestaciones, alegaciones y defensas y, desde luego, ofrecer pruebas.
40. Por lo que, se concluye, no es necesaria la devolución del expediente a la autoridad instructora a efecto de que admita a trámite el presente asunto, toda vez que, es incuestionable que eso dilataría la impartición de justicia y, como quedó establecido, esta Sala Especializada cuenta con los elementos suficientes para realizar un pronunciamiento de fondo.

III. Trámite de la denuncia ante la Sala Especializada

41. Recibido en su oportunidad el expediente formado con motivo de la instrucción del presente procedimiento, se remitió a la Unidad Especializada para la Integración del expediente del procedimiento especial sancionador, a efecto de verificar su debida integración.

42. Una vez determinado que el expediente estaba en estado de resolución, en proveído de siete de abril, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente SRE-PSL-1/2022 y turnarlo a la ponencia a su cargo; con posterioridad, lo radicó y se procedió a elaborar el proyecto de resolución.

C O N S I D E R A N D O S

PRIMERO. COMPETENCIA

43. Esta Sala Especializada es competente para resolver el presente asunto, toda vez que se trata de un procedimiento especial sancionador en el que se denuncia la probable vulneración a las reglas de la propaganda gubernamental y uso indebido de recursos públicos en relación con el proceso democrático relativo a la revocación de mandato por parte de un concejal en la CDMX.
44. En este sentido, resulta relevante señalar que el proceso de revocación de mandato es un procedimiento democrático de participación directa, a nivel nacional, organizado por el INE; por ende, la conducta que se denuncia puede incidir directamente en su desarrollo y en la emisión del sufragio de la ciudadanía.
45. Para ello, debemos precisar que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil diecinueve, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Federal en materia política, se modificó el contenido del artículo 35

constitucional para sentar las bases de organización de los mecanismos de democracia directa, entre estos, la revocación de mandato.

46. Por ello, toda vez que se trata del ejercicio del derecho humano de sufragio activo a través de una consulta ciudadana, se deben observar tanto los principios del voto, universal, libre, secreto y directo, como las demás garantías constitucionales y convencionales establecidas para su ejercicio, entre las que destacan la organización del proceso por un órgano que desarrolle sus funciones bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, lo cual, **dicha responsabilidad, en este caso, está a cargo del INE**¹⁷.
47. Por tales consideraciones, al ser el INE la autoridad competente de la **organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados** del proceso de revocación de mandato¹⁸, es conforme a Derecho considerar que está obligada a revisar por medio de los órganos que lo integran y en el ámbito de su competencia, aquellos actos que se denuncien como ilícitos, por lo tanto, cuenta con atribuciones para conocer de las supuestas infracciones cometidas en materia de difusión propaganda relacionada con dicho ejercicio democrático¹⁹, a través de los procedimientos especiales sancionadores establecidos en la legislación electoral que lo regula.

¹⁷ Al respecto, véase la Tesis XLIX/2016 de rubro "MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. EN SU DISEÑO DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO HUMANO DE VOTAR"

¹⁸ El numeral 5° de la fracción IX del artículo 35 Constitucional establece que el INE tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación. Emitirá los resultados de los procesos de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal.

¹⁹ Para ello la Sala Superior, el SUP-REP-123/2020, determinó que la competencia del INE para conocer de los procedimientos sancionadores, se basa en criterios objetivos y subjetivos, es decir, por la materia (proceso democrático que impacta o la materia de infracción) o por los sujetos que intervengan, atendiendo a calidad respecto a la intervención en los procesos que desarrolle a cargo de la aludida autoridad electoral nacional

48. En efecto, ha sido criterio de la Sala Superior que la autoridad administrativa electoral debe tramitar por la vía del procedimiento especial sancionador las quejas o denuncias que se presenten durante el curso de un proceso electoral²⁰, a efecto de que la conducta ilícita no incida en su desarrollo efectivo.
49. En tal sentido, es válido concluir que la vía del procedimiento especial sancionador se instauró para dar curso a las quejas interpuestas durante el curso de un proceso democrático de participación ciudadana **dado su carácter coercitivo, preventivo y sumario**, el cual posibilita restablecer rápidamente el orden jurídico trastocado, por ello, su aplicabilidad no debe limitarse únicamente a los procesos relacionados con la elección de representantes populares, sino que implica también conocer de aquellos procedimientos instaurados durante el desarrollo de los instrumentos de democracia directa a través de los cuales el pueblo ejerce, mediante sufragio, su poder soberano originario en decisiones o actos de gobierno, al quedar comprendidos dentro de la materia electoral²¹.
50. Bajo dichas consideraciones, se justifica la implementación del procedimiento especial sancionador, para conocer y resolver sobre la indebida propaganda gubernamental respecto a la difusión del proceso de revocación de mandato, que se aduce, puede incidir de manera directa en la intención del voto de la ciudadanía dentro de un mecanismo de democracia directa que se encuentre en curso y el apoyo a Andrés Manuel López Obrador²².

²⁰ Ver la tesis XIII/2018 de esta Sala Superior, de rubro PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE TRAMITAR POR ESTA VÍA LAS QUEJAS O DENUNCIAS QUE SE PRESENTEN DURANTE EL CURSO DE UN PROCESO ELECTORAL.

²¹ Tesis XVIII/2003 PLEBISCITO Y OTROS INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. PROCEDE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

²² SUP-REP-331/2021 y acumulados

51. De este modo, tratándose de presuntas infracciones cometidas **en un proceso democrático de participación directa como es el proceso de revocación de mandato cuya organización corresponde al INE**, el procedimiento especial sancionador resulta una vía idónea para el conocimiento y resolución oportuna de las quejas presentadas que pueden incidir en su desarrollo, de ahí que este órgano jurisdiccional sea la autoridad competente para resolver el presente asunto.
52. Se fundamenta lo anterior, en los artículos 35, fracción IX, numeral 7^o²³, y 99, párrafo cuarto, fracción IX²⁴, de la Constitución Federal; 164, 165, 173 y 176, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

²³ Artículo 35.

El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación. Emitirá los resultados de los procesos de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal, los cuales podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como en la fracción III del artículo 99.

²⁴ Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

(...)

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

(...)

IX. Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan.

Federación²⁵,³²⁶, ⁴²⁷, ⁵²⁸, ³²²⁹, ³³³⁰ y ⁶¹³¹, de la Ley Federal de Revocación

²⁵ Artículo 164. De conformidad con el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la propia Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

Artículo 165. El Tribunal Electoral funcionará en forma permanente con una Sala Superior, siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada; las sesiones de resolución jurisdiccional serán públicas.

Artículo 173. El Tribunal Electoral contará con siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada que se integrarán por tres magistrados o magistradas electorales, cada una; cinco de las Salas Regionales tendrán su sede en la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divide el país, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución y la ley de la materia, la sede de las dos Salas Regionales restantes, será determinada por la Comisión de Administración, mediante acuerdo general y la Sala Regional Especializada tendrá su sede en la Ciudad de México. [...]

Artículo 176. Cada una de las Salas Regionales, con excepción de la Sala Regional Especializada, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:

[...]

XIV. Las que les delegue la Sala Superior y las demás que señalen las leyes.

²⁶ Artículo 3. La interpretación de esta Ley se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución. A falta de disposición expresa en esta Ley, se atenderá a lo dispuesto, en lo conducente, en la Ley General.

²⁷ Artículo 4. La aplicación de las disposiciones previstas en esta Ley corresponde al Congreso de la Unión, al Instituto Nacional Electoral y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sus respectivos ámbitos de competencia.

El Instituto tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación, incluyendo los Consejos y juntas ejecutivas locales y distritales que correspondan.

²⁸ Artículo 5. El proceso de revocación de mandato es el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo de la persona titular de la Presidencia de la República, a partir de la pérdida de la confianza.

²⁹ Artículo 32. El Instituto deberá iniciar la difusión de la consulta al día siguiente de la publicación de la Convocatoria en el Diario Oficial de la Federación, la cual concluirá hasta tres días previos a la fecha de la jornada. Durante la campaña de difusión, el Instituto promoverá la participación de las y los ciudadanos en la revocación de mandato a través de los tiempos en radio y televisión que corresponden a la autoridad electoral. La promoción del Instituto deberá ser objetiva, imparcial y con fines informativos. De ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra de la revocación de mandato. Los partidos políticos podrán promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato y se abstendrán de aplicar los recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos.

³⁰ Artículo 33. El Instituto realizará el monitoreo de medios de comunicación, prensa y medios electrónicos, a fin de garantizar la equidad en los espacios informativos, de opinión pública y/o de difusión asignados a la discusión de la revocación de mandato. El Instituto promoverá la difusión y discusión informada del proceso de revocación de mandato que hayan sido convocadas a través de los tiempos de radio y televisión que correspondan al propio Instituto, fungiendo como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión para los fines señalados en la Constitución y en la presente Ley. Cuando a juicio del Instituto el tiempo total en radio y televisión a que se refiere el párrafo anterior fuese insuficiente, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante.

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 las y los ciudadanos sobre la revocación de mandato. El Instituto ordenará la cancelación de cualquier propaganda e iniciará el proceso de sanción que corresponda. Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la emisión de la Convocatoria y hasta la conclusión de la jornada de votación, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno. 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. 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.

de Mandato, así como el 37³², de los Lineamientos para la revocación de mandato y, 440 y 477 de la Ley Electoral³³.

SEGUNDO. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

53. La Sala Superior mediante los Acuerdos Generales 2/2020, 4/2020 y 6/2020, estableció diversas directrices y supuestos de urgencia para la discusión y resolución de forma no presencial de los asuntos competencia de las Salas que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con motivo de la pandemia originada por el virus SARS-CoV-2.
54. En este sentido, la Sala Superior a través del Acuerdo General 8/2020³⁴, determinó restablecer la resolución de todos los medios de impugnación, por tanto, quedaron sin efectos los criterios de urgencia de los acuerdos generales antes citados. Sin embargo, las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias.

³¹ Artículo 61. Corresponde al Instituto vigilar y, en su caso, sancionar las infracciones a la presente Ley en los términos de la Ley General. Las decisiones podrán ser impugnadas ante la Sala Superior del Tribunal Electoral. Corresponde a las autoridades competentes conocer y sancionar cualquier otra conducta que infrinja la presente Ley, en términos de las disposiciones aplicables.

³² Artículo 37. Queda prohibido el uso de recursos públicos con fines de promoción y propaganda relacionada con la revocación de mandato. Ninguna persona física o moral sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a incluir en la opinión de la ciudadanía sobre la revocación de mandato. La violación a lo establecido en el presente artículo será conocida por el Instituto Nacional Electoral a través del procedimiento especial sancionador, de conformidad con lo dispuesto en la LGIPE y Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

³³ 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:

b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o

Artículo 477. 1. Las sentencias que resuelvan el procedimiento especial sancionador podrán tener los efectos siguientes: a) Declarar la inexistencia de la violación objeto de la queja o denuncia y, en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren impuesto, o b) Imponer las sanciones que resulten procedentes en términos de lo dispuesto en esta Ley.

³⁴ "ACUERDO GENERAL 8/2020 DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, POR EL QUE SE REANUDA LA RESOLUCIÓN DE TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN".

TERCERO. CONTROVERSIA

55. La cuestión que se debe resolver en el presente asunto es determinar si la publicación y el contenido en el perfil de “Facebook” del concejal denunciado, constituye o no una infracción a las reglas de propaganda gubernamental en periodo prohibido y un uso indebido de recursos públicos.
56. Se fundamenta lo anterior, en los artículos 35, fracción IX, numeral séptimo³⁵, 99, párrafo cuarto, fracción IX³⁶ y 134 de la Constitución Federal; 164, 165, 173 y 176, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

³⁵ **Artículo 35.**

(...)

IX. Participar en los procesos de revocación de mandato.

(...)

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.

³⁶ **Artículo 99.** El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

(...)

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

(...)

IX. Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan.

Federación³⁷; 3³⁸, 4³⁹, 5⁴⁰, 32⁴¹, 33⁴² y 61⁴³, de la Ley Federal de Revocación

³⁷ **Artículo 164.** De conformidad con el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la propia Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

Artículo 165. El Tribunal Electoral funcionará en forma permanente con una Sala Superior, siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada; las sesiones de resolución jurisdiccional serán públicas.

Artículo 173. El Tribunal Electoral contará con siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada que se integrarán por tres magistrados o magistradas electorales, cada una; cinco de las Salas Regionales tendrán su sede en la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divide el país, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución y la ley de la materia, la sede de las dos Salas Regionales restantes, será determinada por la Comisión de Administración, mediante acuerdo general y la Sala Regional Especializada tendrá su sede en la Ciudad de México. [...]

Artículo 176. Cada una de las Salas Regionales, con excepción de la Sala Regional Especializada, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:

[...]

XIV. Las que les delegue la Sala Superior y las demás que señalen las leyes.

³⁸ **Artículo 3.** La interpretación de esta Ley se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución. A falta de disposición expresa en esta Ley, se atenderá a lo dispuesto, en lo conducente, en la Ley General.

³⁹ **Artículo 4.** La aplicación de las disposiciones previstas en esta Ley corresponde al Congreso de la Unión, al Instituto Nacional Electoral y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sus respectivos ámbitos de competencia.

El Instituto tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación, incluyendo los Consejos y juntas ejecutivas locales y distritales que correspondan.

⁴⁰ **Artículo 5.** El proceso de revocación de mandato es el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo de la persona titular de la Presidencia de la República, a partir de la pérdida de la confianza.

⁴¹ **Artículo 32.** El Instituto deberá iniciar la difusión de la consulta al día siguiente de la publicación de la Convocatoria en el Diario Oficial de la Federación, la cual concluirá hasta tres días previos a la fecha de la jornada. Durante la campaña de difusión, el Instituto promoverá la participación de las y los ciudadanos en la revocación de mandato a través de los tiempos en radio y televisión que corresponden a la autoridad electoral. La promoción del Instituto deberá ser objetiva, imparcial y con fines informativos. De ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra de la revocación de mandato. Los partidos políticos podrán promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato y se abstendrán de aplicar los recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos.

⁴² **Artículo 33.** El Instituto realizará el monitoreo de medios de comunicación, prensa y medios electrónicos, a fin de garantizar la equidad en los espacios informativos, de opinión pública y/o de difusión asignados a la discusión de la revocación de mandato. El Instituto promoverá la difusión y discusión informada del proceso de revocación de mandato que hayan sido convocadas a través de los tiempos de radio y televisión que correspondan al propio Instituto, fungiendo como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión para los fines señalados en la Constitución y en la presente Ley. Cuando a juicio del Instituto el tiempo total en radio y televisión a que se refiere el párrafo anterior fuese insuficiente, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante.

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 las y los ciudadanos sobre la revocación de mandato. El Instituto ordenará la cancelación de cualquier propaganda e iniciará el proceso de sanción que corresponda. Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la emisión de la Convocatoria y hasta la conclusión de la jornada de votación, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno. 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. 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.

de Mandato.

CUARTO. PLANTEAMIENTO DE LAS PARTES.

57. De manera previa al análisis de los hechos denunciados materia del presente asunto, es necesario analizar los argumentos, posiciones y defensas de las partes, verificar su existencia y las circunstancias en que se realizaron; ello a partir de los medios de prueba que constan en el expediente, relacionados con la infracción materia de la presente resolución, dentro del marco normativo correspondiente, posteriormente, se analizará la presunta propaganda gubernamental respecto a la difusión del proceso de revocación de mandato; y una vez hecho esto, se determinará si ésta contraviene a las normas.
58. A continuación, se exponen las manifestaciones realizadas por las partes, con la finalidad de fijar la materia de la litis.

Como denunciante a

- Andrés Atayde Rubiolo, en su carácter de presidente del Partido Acción Nacional de la Ciudad de México, quien denunció a Daniel Hernández Pulido, concejal de la alcaldía Tlalpan, derivado de una publicación en la cuenta de "Facebook" denominada "*Daniel Hernández-Concejal Tlalpan*".
- En dicha publicación, a juicio del denunciante, se configura la conducta contraria a la normativa electoral y de revocación de mandato, ya que,

⁴³ **Artículo 61.** Corresponde al Instituto vigilar y, en su caso, sancionar las infracciones a la presente Ley en los términos de la Ley General. Las decisiones podrán ser impugnadas ante la Sala Superior del Tribunal Electoral. Corresponde a las autoridades competentes conocer y sancionar cualquier otra conducta que infrinja la presente Ley, en términos de las disposiciones aplicables.

a su parecer, se realizó propaganda gubernamental en periodo prohibido, particularmente en apoyo a Andrés Manuel López Obrador y al proceso democrático de revocación de mandato en sí.

- Sostiene que la conducta denunciada se configura, ya que, en la publicación y el contenido de un video difundido, se observa el “respaldo” al titular del Ejecutivo y al proceso de revocación, lo cual implica una propaganda a favor del presidente.
- A su vez, señala que, el denunciado, al ser un servidor público, por la naturaleza de sus funciones, tiene acceso a recursos públicos, tanto monetarios, como humanos y materiales para el desempeño de sus funciones, por lo que, un mal uso de dichos recursos pudiera influir en la ciudadanía.
- Para efectos de corroborar lo anterior, ofreció como pruebas, entre otras, **la documental técnica** consistente en dos capturas de pantalla del perfil de “Facebook” del denunciado, así como el *link* especificado en el apartado de antecedentes, hechos y agravios señalados en su escrito de queja y un disco compacto con la grabación del video, así como la **Instrumental de actuaciones**, consistente en las constancias que obran en el expediente.
- Al momento en que se celebró la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos, en uso de la voz, la parte denunciante manifestó sus alegatos.

Como denunciado.

- A Daniel Hernández Pulido, en su carácter de Concejal de la alcaldía de Tlalpan.
- En su defensa, menciona que, si bien es titular y responsable de la administración de la cuenta de Facebook denunciada, también lo es que, dicha publicación la realizó en el marco de su libertad de expresión.
- Aduce en su escrito de contestación⁴⁴, que el video no se publicó a través de cuentas institucionales o con propaganda contratada por “Facebook”, además de que en ningún momento se menciona el proceso de revocación de mandato; asimismo, menciona que la publicación se hizo desde un contexto ciudadano haciendo goce de su derecho de libertad de expresión.
- De igual manera, manifestó que, en relación al acuerdo de medidas cautelares, el video se dio de baja de la cuenta de “Facebook” y, por último, ofreció como pruebas **la técnica** consistente en el video y la captura de pantalla del proceso de borrado de la publicación y el video denunciado y **la inspección judicial** a efecto de que la autoridad instructora verificara la eliminación del video.
- Al momento en que se celebró la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos, en uso de la voz, la parte denunciada manifestó sus alegatos, objetó las pruebas ofrecidas por el denunciante e invocó la extemporaneidad de la presentación de la queja.

⁴⁴ Fojas 67 a 73

59. Por otro lado, los escritos presentados por las partes identificadas como documentales privadas de acuerdo con su propia y especial naturaleza, en principio, sólo generan indicios que harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos denunciados al concatenarse con 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, en términos de los artículos 461 párrafo 3, inciso b), y 462, párrafos 1 y 3, de la Ley Electoral previamente referida.
60. En virtud de lo anterior, se tienen como hechos acreditados relevantes para la resolución del presente asunto:

a) Calidad de Daniel Hernández Pulido, como servidor público.

61. Es un hecho público y notorio, conforme a lo dispuesto por el artículo 461, párrafo 1, de la Ley Electoral, que, al momento de los hechos denunciados **Daniel Hernández Pulido**⁴⁵, ostenta la calidad de concejal de la alcaldía Tlalpan.
62. De los escritos presentados por **Daniel Hernández Pulido**, se tiene por acreditado que la cuenta en la red social de Facebook identificada como "*Daniel Hernández-Concejal Tlalpan*", es administrada por él mismo y es el responsable de publicar el contenido que se difunde en ella.

b) Existencia y contenido de la publicación denunciada en el Facebook de Daniel Hernández Pulido.

⁴⁵ Visible en la liga <https://www.tlalpan.cdmx.gob.mx/concejo1/concejales/>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSL-1/2022

63. Del acta circunstanciada elaborada por la autoridad instructora y de lo reconocido por el servidor público, se tiene por acreditado la existencia y contenido de una publicación efectuada el quince de febrero; dicha acta circunstanciada, al ser **documental pública** emitida por la autoridad electoral local en ejercicio de sus funciones, tienen pleno valor probatorio, al ser, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley Electoral

QUINTA. ESTUDIO DE FONDO

5.1 Cuestión preliminar

64. En el caso que nos ocupa, tenemos que se presentó una queja contra un concejal de la alcaldía Tlalpan, por:

- i) Indebida propaganda gubernamental, y
- ii) Un probable uso indebido de recursos públicos.

65. Lo anterior, por una publicación de un contenido en la cuenta de Facebook del denunciado el quince de febrero.

5.2 Análisis de la publicación.

66. Ahora bien, a efecto de poder determinar si son existentes las infracciones denunciadas, a continuación, se procede a analizar las distintas publicaciones que se mencionaron en la queja:

PUBLICACIÓN



No.	Mensaje	Fecha de difusión
1	<p><i>“La oposición se emociona por juntarse en Twitter y atacar al Presidente; lo que no saben, o de lo que simplemente no quieren darse cuenta, es que Andrés Manuel López Obrador tiene al pueblo de México de su lado.</i></p> <p><i>La Cuarta Transformación sigue avanzando a pesar de los ataques constantes de los conservadores. No nos rendiremos”</i></p> <p><i>#TodxsSomos AMLO #AMLONoEstásSolo Morena Ciudad de México</i></p>	Quince de febrero de dos mil veintidós

67. Conforme a lo descrito, es posible destacar que del referido material se advierte lo siguiente:

- Se trata de una publicación en la red social del servidor público;
- Realiza diversas expresiones relacionadas con “La Cuarta Transformación”.
- En ese mismo contexto, no realiza expresiones respecto al proceso de revocación de mandato.

68. En esa misma publicación, se advierte un video y se aprecia a la persona antes descrita caminando y enviando un mensaje, dicho mensaje se puede apreciar con letras blancas que se van desvaneciendo conforme va caminando y platicando cuyo mensaje es el siguiente:

“Hoy hacemos este video en respaldo a nuestro presidente de la república el Lic. Andrés Manuel López Obrador, llevamos más de tres años con la cuarta transformación el camino no ha sido sencillo hay mucha presión y mucha molestia de la oposición y estamos conscientes de ello

pues les quitamos sus privilegios y acabamos con la corrupción, el camino no será sencillo pero necesitamos que todas y todos sigamos unidos, ellos tendrán los medios de comunicación nosotros tenemos la calle y el pueblo unido, muchísimas gracias y sigamos defendiendo la cuarta transformación"

69. Ahora bien, conforme a lo descrito, es posible destacar que del referido material se advierte lo siguiente:

- Se trata de Daniel Hernández Pulido, caminando en lo que se presume es un área pública de uso común.
- Menciona que el video es realizado en apoyo al presidente Andrés Manuel López Obrador.
- Señala que *llevar* más de tres años con la cuarta transformación y que el camino no ha sido sencillo.
- Advierte que existe mucha presión y mucha molestia de la oposición por haberles quitado sus privilegios y haber acabado con la corrupción.
- Menciona que se necesita que todas y todos *sigamos* unidos.
- Y menciona, que *"ellos (refiriéndose a la oposición) tendrán los medios de comunicación nosotros tenemos la calle y el pueblo unido, muchísimas gracias y sigamos defendiendo la cuarta transformación"*

5.3 Indebida propaganda gubernamental respecto al periodo de veda de la revocación de mandato.

70. Ahora bien, del análisis del mensaje difundido en la red social *Facebook*, se advierte que **no se actualiza la infracción** consistente en una indebida propaganda gubernamental en relación con el proceso de revocación de

mandato, toda vez que se trata de un ejercicio de su libertad de expresión, con base en las siguientes consideraciones.

71. En primer término, es menester señalar que los parámetros establecidos por la Constitución Federal, respecto a la emisión de propaganda de orden gubernamental que emitan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres ámbitos de gobierno, forzosamente debe revestir siempre un carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social⁴⁶.
72. A su vez, el artículo 35, fracción IX, numeral 7, establece que durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental **de cualquier orden de gobierno**, es decir, existe una limitación temporal para la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de participación ciudadana como la revocación de mandato.
73. La referida limitación, también encuentra sustento en el artículo 33 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, ya que advierte que durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la emisión de la Convocatoria y hasta la conclusión de la jornada de votación, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.

⁴⁶ Artículo 134, párrafo octavo.

74. Por su parte, la Sala Superior definió la propaganda gubernamental como **toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impreso, audiovisual o electrónico) 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.**⁴⁷
75. Además, en diversas sentencias⁴⁸, ha logrado distinguir a la propaganda gubernamental como aquella cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos, es decir, que tenga como finalidad publicitar o difundir acciones de gobierno **para buscar la adhesión o aceptación de la población.** Esto es, se **diferencia** de aquella otra **comunicación gubernamental** que pretende exclusivamente informar una situación concreta, **sin aludir a logros o buscar la adhesión o el consenso de la ciudadanía**⁴⁹.
76. Asu vez, La Sala Superior ha señalado que la expresión *bajo cualquier modalidad de comunicación social*, prevista en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución incluye los mensajes difundidos por Internet.⁵⁰

⁴⁷ Definición construida por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REP-142/2019 y acumulado.

⁴⁸ Sentencias emitidas en los expedientes identificados con las claves SUP-REP-156/2016, SUP-REP-37/2019 y SUP-REP-109/2019.

⁴⁹ SUP-REP-185/2018, así como SUP-REC-1452/2018 y acumulado.

⁵⁰ SUP-REP-6/2015, SUP-REP-37/2019 y acumulados, así como SUP-REP-109/2019.

77. En este sentido, si bien las redes sociales son mecanismos de comunicación masiva que carecen de una regulación específica, también constituyen medios comisivos para infracciones en materia electoral, por lo que las manifestaciones en la red no están amparadas de manera absoluta por la libertad de expresión, dado su potencial para incidir en los procesos electorales.
78. Así, en lo relativo a personas servidoras públicas se debe realizar un escrutinio más estricto de su actividad en redes, para determinar si se trata de ejercicios genuinos de libertad de expresión,⁵¹ condición que es aplicable a los contenidos difundidos en páginas de Internet oficiales.
79. En virtud de lo anterior, la Sala Superior ha establecido las reglas que se deben atender en la comunicación gubernamental respecto a los procesos electorales, las cuales, aplicadas al caso en concreto, deben entenderse como las reglas para entenderse dentro del proceso de revocación de mandato:
80. Respecto a su **contenido**, ni la propaganda gubernamental ni cualquier información pública o gubernamental pueden tener carácter electoral ni tampoco estar relacionada con el proceso de revocación de mandato, es decir, no debe dirigirse a influir en las preferencias electorales ni a tampoco respecto al ejercicio democrático ciudadano como lo es el de revocación de mandato.
81. Con relación a su **temporalidad**, la propaganda gubernamental, en el caso en concreto, no puede difundirse desde la emisión de la Convocatoria y hasta la conclusión de la jornada de votación.

⁵¹ Expedientes SRE-PSC-54/2019 y SRE-PSC-1/2020.

82. Por lo que hace a su **intencionalidad**, la propaganda gubernamental debe tener carácter institucional y no estar personalizada, sin buscar la adhesión, aceptación o mejor percepción de la ciudadanía.
83. Por tanto, para definir si nos encontramos ante **propaganda gubernamental** debemos atender tanto al **contenido** (logros o acciones de gobierno) del material en cuestión como a su **finalidad** (adhesión, aceptación o mejorar percepción ciudadana), en aras de garantizar una tutela efectiva de los principios constitucionales referidos.
84. En el caso en particular, a juicio de esta Sala Especializada, es claro que el mensaje difundido, así como el contenido del video, no constituyen propaganda gubernamental que infiera de manera directa con el proceso de revocación de mandato.
85. Lo anterior atiende, principalmente, al contenido y la finalidad tanto del mensaje inserto en “el muro” del perfil, así como al contenido del video en cuestión, **independientemente de que la temporalidad de su difusión haya sido en periodo de veda.**

Mensaje.

“La oposición se emociona por juntarse en Twitter y atacar al Presidente; lo que no saben, o de lo que simplemente no quieren darse cuenta, es que Andrés Manuel López Obrador tiene al pueblo de México de su lado.

La Cuarta Transformación sigue avanzando a pesar de los ataques constantes de los conservadores. No nos rendiremos”.

86. Tal y como quedó precisado, del contenido del mensaje, no es posible advertir de ninguna de las manifestaciones, algún logro o acción de gobierno que se

pretenda resaltar, tampoco se advierte que dichas manifestaciones guarden relación con el proceso de revocación de mandato.

87. Esto es, si bien se aprecia que de manera expresa menciona al presidente Andrés Manuel López Obrador y que es, precisamente la figura principal del próximo proceso democrático ciudadano, también lo es que el contexto en que se da dicha mención, no puede considerarse o relacionarse con una indebida propaganda gubernamental respecto al proceso de revocación en sí, ni mucho menos puede advertirse algún logro o acción de gobierno que vincule directamente al presidente con el referido proceso de revocación.
88. Aunado a lo anterior, tampoco es posible advertir que el mensaje tenga como finalidad relacionar adherir o mejorar la percepción ciudadana del presidente frente al proceso de revocación de mandato.

Video

"Hoy hacemos este video en respaldo a nuestro presidente de la república el Lic. Andrés Manuel López Obrador, llevamos más de tres años con la cuarta transformación el camino no ha sido sencillo hay mucha presión y mucha molestia de la oposición y estamos conscientes de ello pues les quitamos sus privilegios y acabamos con la corrupción, el camino no será sencillo pero necesitamos que todas y todos sigamos unidos, ellos tendrán los medios de comunicación nosotros tenemos la calle y el pueblo unido, muchísimas gracias y sigamos defendiendo la cuarta transformación"

89. En la misma lógica, del contenido del video se aprecia que de manera expresa menciona al presidente Andrés Manuel López Obrador, incluso es posible advertir que se trata de un mensaje de apoyo para el mandatario, sin

embargo, el contexto en que se da dicha mención, no puede considerarse o relacionarse con una indebida propaganda gubernamental respecto al proceso de revocación ya que no se advierte la difusión de logros o acciones de gobierno relacionados con el referido proceso de revocación, ni mucho menos se advierte que el mensaje tenga como finalidad relacionar adherir o mejorar la percepción ciudadana del presidente frente al proceso de revocación de mandato.

90. Por lo que, a juicio de esta Sala Especializada, **es inexistente** la infracción contenida en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal, respecto a la propaganda gubernamental bajo cualquier modalidad de difusión, ya que las publicaciones se hicieron amparadas bajo el derecho de libertad de expresión.
91. A efecto de sostener lo anterior, es preciso señalar las limitantes que, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior, han estipulado respecto al derecho de libertad de expresión.

Libertad de expresión.

92. En primer lugar, debe señalarse que la revocación de mandato es el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo de la persona titular de la Presidencia de la República, a partir de la pérdida de la confianza. Lo anterior, mediante sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible⁵².

⁵² Artículos 2 y 5 de la Ley Federal de Revocación de Mandato

93. Se trata de un instrumento de democracia directa que fue incorporado mediante reforma constitucional⁵³, en el artículo 35, fracción IX de nuestra Carta Magna, el cual viene a erigirse dentro de nuestra democracia no solo como un instrumento que consolida la participación directa de las ciudadanas y ciudadanos en la toma de decisiones, sino que también **refuerza la debida rendición de cuentas, ya que es a través de su ejercicio que la ciudadanía evalúa efectivamente el desempeño de un servidor público y le retira, en su caso, el apoyo electoral anteriormente dado.**
94. Por lo anterior, al tratarse de un mecanismo de democracia participativa directa que busca fortalecer el involucramiento de la ciudadanía en la vida pública, resulta necesario que durante estos procesos de democracia participativa se garantice y se maximice la libertad de expresión, la libre circulación de ideas e información y el derecho a la información de todas las personas con la finalidad de crear espacios para una verdadera participación social en la toma de decisiones.
95. En este sentido, debe recordarse que los artículos 6⁵⁴ y 7⁵⁵ de la Constitución Federal señalan que toda persona tiene derecho a difundir opiniones,

⁵³Publicada el veinte de diciembre de dos mil diecinueve mediante Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Federal en materia de consulta popular y revocación de mandato,

⁵⁴ Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

(...)

⁵⁵ Artículo 7o. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

información e ideas, a través de cualquier medio y al acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, por cualquier medio de expresión.

96. Tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁵⁶ como la SCJN⁵⁷, han señalado que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social.
97. En su dimensión individual, el derecho a la libertad de expresión comprende la libertad de buscar, expresar, y difundir por cualquier medio, el pensamiento propio, para hacerlo llegar al mayor número de destinatarios; mientras que, en su dimensión social o política, la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e información y para la comunicación masiva entre los seres humanos. Comprende tanto el derecho de cada uno a tratar de comunicar a los otros sus propios puntos de vista, como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden.
98. En este sentido, la SCJN ha sostenido que la libertad de expresión en su vertiente social o política constituye una pieza central para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa, y que está ligada de manera inescindible al pluralismo político, valor esencial del Estado democrático.
99. Esta dimensión de la libertad de expresión cumple numerosas funciones, entre otras, mantiene abiertos los canales para el disenso y el cambio político; se configura como un contrapeso al ejercicio del poder, ya que la opinión

⁵⁶ Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, La Colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)

⁵⁷ Tesis: P./J. 25/2007 Pleno. Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Mayo de 2007 Pag. 1520

pública representa el escrutinio ciudadano a la labor pública; y contribuye a la formación de la opinión pública sobre asuntos políticos y a la consolidación de un electorado debidamente informado.

100. Dicho ejercicio permite la existencia de un verdadero gobierno representativo, en el que la ciudadanía participa efectivamente en las decisiones de interés público⁵⁸.
101. Por su parte, la Sala Superior ha reconocido que el ejercicio de la libertad de expresión e información se maximiza en el contexto del debate político, con las limitantes de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación⁵⁹.
102. Es decir, ha reconocido que, en lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a los juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática.
103. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión

⁵⁸ Véase la tesis de jurisprudencia 1ª. CDXIX/2014, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL", consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, página 234.

⁵⁹ Jurisprudencia 11/2008 de rubro: "Libertad de expresión e información. Su maximización en el contexto del debate político" (Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21)

pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general.

104. Finalmente, respecto de este ejercicio de libertad de expresión es importante destacar que el uso de las nuevas tecnologías de comunicación⁶⁰ juegan un papel relevante en los sistemas democráticos, pues se han convertido no sólo en un repositorio de información, sino que han dado un giro hacia una etapa de interacción virtual, en donde la circulación de ideas entre las y los actores políticos y la ciudadanía es cada vez más frecuente.
105. Esto, ya sea para emitir opiniones, críticas, muestras de rechazo o de apoyo, para intercambiar ideas o propuestas; o bien, tan solo para mostrar una imagen o mensaje que busca posicionar una opinión en torno a un tema de interés general o, en su caso, pretender influir en las preferencias políticas o electorales de las personas, entre la infinidad de actividades que a través de ellas se puedan realizar.
106. Bajo ese contexto, también es indudable que las nuevas tecnologías de la comunicación han potencializado el ejercicio de los derechos humanos a expresarse libremente y a participar en las cuestiones político-electorales del país.
107. Sin embargo, es importante tener claro que estos derechos no son absolutos ni ilimitados, ya que deben ajustarse a los parámetros constitucionales, convencionales y legales, entre los que se encuentran las **restricciones temporales** y de contenido relacionadas con la difusión de propaganda

⁶⁰ Entre ellas encontramos al Internet, las redes sociales, el uso de telefonía inteligente y cualquier avance tecnológico que permita producir o desarrollar el proceso comunicativo.

política o electoral; más aún, dentro del contexto de un proceso electoral o como ocurre en el caso, en un mecanismo de participación de la ciudadanía.

108. Para ello, la Sala Superior, en la jurisprudencia 18/2016⁶¹, estableció que los mensajes que se emiten en redes sociales cuentan con una presunción de espontaneidad, por ello, el contenido de los mensajes que ahí se emiten debe ser ampliamente protegido **cuando se trata del ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información**, los cuales se deben maximizar en el contexto del debate político.
109. Cabe señalar que tratándose de **las personas que ejercen la función pública, éstas también gozan de la libertad de expresión**, solo que además de las restricciones antes señaladas, tienen un deber de mesura y de autocontención que su posición les otorga.
110. En relación con la libertad de expresión de los servidores públicos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que en una sociedad democrática no sólo es legítimo, sino que en ocasiones constituye un deber de las autoridades pronunciarse sobre cuestiones de interés público. Sin embargo, al hacerlo están sujetas a una serie de restricciones.⁶² Lo anterior, ya que como se señaló, este derecho no es absoluto ni ilimitado.

- **Publicación en el Facebook del concejal.**

⁶¹ jurisprudencia 18/2016, de rubro: "Libertad de expresión. Presunción de espontaneidad en la difusión de mensajes en redes sociales" (Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 34 y 35).

⁶² Corte I.D.H., Caso " Ríos y otros vs. Venezuela", Sentencia de 28 de enero de 2009, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).

111. Respecto, a la publicación en la cuenta de Facebook denunciada, la misma fue realizada el quince de febrero, por lo que, conforme al calendario del proceso de revocación de mandato, se advierte que ésta, se efectuó dentro del periodo de veda.
112. Esto es así, ya que la prohibición para realizar actos tendentes de promoción del proceso democrático, será a partir de la emisión de la convocatoria, (cuatro de febrero) hasta la jornada de la votación (diez de abril), según los artículos 28 y 29 de los lineamientos del INE.
113. No obstante, la publicación denunciada en Facebook es una postura personal relacionada con lo que, desde la perspectiva del denunciado, ha implicado los tres años de gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador, también conocido como “Cuarta Transformación”, y los “ataques” de la oposición respecto al movimiento que encabeza el titular del ejecutivo federal, entre otras cosas que han quedado analizadas en párrafos precedentes.
114. Derivado de lo anterior, se considera que es inexistente la infracción al 35 fracción IX, numeral 7, primer y cuarto párrafo y 134 de la Constitución Federal, así como el 33 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, toda vez que no existe una prohibición expresa para que un servidor público realice manifestaciones respecto a una ideología y fije su posición en relación al apoyo del presidente⁶³.
115. Cabe señalar, que **las únicas prohibiciones** que se tenían contempladas en el artículo 14 de la Ley Federal de Revocación de Mandato eran las de: i) no

⁶³ Los artículos 6° y 7° de la Constitución señalan que toda persona tiene derecho a la libre expresión y al acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, por cualquier medio de expresión.

usar recursos públicos para la recolección de firmas y, ii) que las autoridades de todos los niveles, los partidos políticos o cualquier otro tipo de organización del sector público, social o privado debían abstenerse de impedir u obstruir las actividades de recopilación de las firmas de apoyo de las ciudadanas y los ciudadanos.⁶⁴

116. En el caso de las personas del servicio público, además, se encontraban obligadas a cumplir con los deberes de cuidado por el cargo que desempeñan, ello, con la finalidad de no influir de manera indebida en dicho proceso –en cualquiera de sus fases⁶⁵, esto, por el deber de autocontención y mesura que deben guardar para no influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.
117. Lo anterior, sin dejar de observar que, en el proceso de revocación de mandato, al no existir una competencia entre pares, debe privilegiarse el ejercicio de la libertad de expresión, toda vez que no pueden aplicarse con el mismo rigor las limitantes a este derecho que para los procesos electorales a las y los servidores públicos.
118. Además, si bien el artículo 13, inciso c) del *Anexo técnico para las actividades relacionadas con la captación y verificación de las firmas de apoyo de la ciudadanía para la revocación de mandato*⁶⁶ expedido por el Consejo General del INE prohíbe la intervención de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, de las entidades federativas, y los ayuntamientos, en cualquiera de las etapas que conforman el procedimiento de petición de

⁶⁴ Artículos 14 de la Ley Federal de Revocación de Mandato

⁶⁵ SUP-REP-496/2021 Y ACUMULADOS

⁶⁶<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/124697/CGor202108-27-ap-1-Anexo-Tecnico.pdf>

revocación de mandato, también lo es que, en el caso concreto, las expresiones efectuadas a través de la red social Facebook por el denunciado no pueden ser calificadas como una “intervención”, ya que se trata de una auténtica opinión y manifestación que por su contenido están amparadas en la libertad de expresión, aunado a que no se advierte que haga referencia al proceso de revocación de mandato.

119. En este sentido se estima que considerar que la sola emisión de expresiones u opiniones relacionadas con el proceso de revocación de mandato, sin importar su contenido, constituyen una “intervención”, implicaría una censura previa de carácter absoluta al servidor público, lo cual, vulneraría su derecho humano a la libertad de expresión, del cual la ciudadanía también goza.
120. En consecuencia, esta Sala Especializada estima que las expresiones efectuadas son razonables⁶⁷ y se encuentran protegidos por el ejercicio a la libertad de expresión, por lo que, como se adelantó, es **inexistente** la conducta relacionada con la indebida propaganda gubernamental.

5.4. Indebido uso de recursos públicos.

121. Respecto del **uso indebido de recursos públicos** debe precisarse que el artículo 35, fracción IX, numeral 7 de la Constitución Federal establece que queda prohibido el uso de recursos públicos, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.

⁶⁷ Tesis: P./J. 25/2007 Pleno. Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, mayo de 2007, p. 1520.

122. Como quedó de manifiesto en párrafos precedentes, esta prohibición es recogida por los artículos 33 de la Ley Federal de revocación de mandato, así como por el artículo 37 de Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la Organización de la Revocación de Mandato.
123. A su vez, el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución, dispone que las personas servidoras públicas de la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en **todo tiempo** la obligación de **aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad**, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.
124. Aunado a lo anterior, la Sala Superior ha determinado⁶⁸ que esta disposición constitucional impone deberes específicos a las personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos.
125. Tales restricciones, garantizan los principios de imparcialidad, neutralidad, objetividad, certeza e independencia que deben regir en el ejercicio de la función electoral, así como la libertad del sufragio.
126. De esta manera, el uso de recursos públicos, humanos, financieros o materiales debe apegarse a las exigencias que el principio de equidad impone en el marco de las competencias electorales.

⁶⁸ Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-163/2018.

127. Ahora bien, de las documentales que obran en el expediente no se advierte prueba alguna, ni siquiera indiciaria, de que se hayan empleado fondos o recursos públicos para llevar a cabo las publicaciones bajo análisis.
128. Lo anterior, ya que si bien, la publicación se hace desde el perfil de Facebook del denunciado, lo cierto es que esta Sala Especializada tampoco advierte que en el expediente haya prueba alguna, ni siquiera indiciaria, de que se hayan empleado fondos o recursos públicos para llevar a cabo las actividades de difusión denunciadas.
129. Ahora bien, cabe señalar que el INE emitió los lineamientos para la organización de la revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo 2018-2024 y su anexo técnico, del cual, entre otras cosas, expresamente señala la prohibición de uso de recursos públicos con fines de promoción y propaganda relacionados con la Revocación de Mandato y, por tanto la intervención, en cualquiera de las etapas que conforman el referido procedimiento de petición de Revocación de Mandato y de captación de firmas de apoyo de la ciudadanía, de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, de las entidades federativas y demás servidores públicos.
130. A su vez, la Sala Superior al resolver el **SUP-JDC-1346/2021**, determinó que los servidores públicos de los Poderes de la Unión y de cualquier orden de gobierno se encuentran impedidos para intervenir de manera directa en cualquiera de las etapas del procedimiento de petición de Revocación de Mandato **y de recolección de firmas de apoyo de la ciudadanía.**

131. En relación con lo anterior, la Sala Superior, ha sostenido que el principio de imparcialidad y equidad en la contienda, en relación con las y los servidores públicos implica, entre otros, la garantía de que los recursos públicos no serán empleados con fines políticos o electorales y, por otro lado, que no deben realizar actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía.
132. No obstante, lo anterior, como ha quedado precisado, el hecho de que sean servidores públicos no significa que no puedan realizar actividades distintas a las inherentes a su cargo, sin embargo, para efectos de la prohibición expresa en el numeral 13 del anexo técnico, la participación de las y los servidores públicos debe ser de manera directa en el proceso.
133. Por lo anterior, se determina la **inexistencia** de la infracción relativa al **uso indebido de recursos públicos**.

SEXTA. INAPLICABILIDAD DEL DECRETO DE INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA.

134. Por último, es menester señalar, que el pasado diecisiete de marzo, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *Decreto por el que se interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental, principio de imparcialidad y aplicación de sanciones contenidas en los artículos 449, numeral 1, incisos b), c), d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 33, párrafos quinto, sexto y séptimo y 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.*

135. En el referido decreto, el Congreso de la Unión, realizó un ejercicio de **interpretación legislativa** el concepto de **propaganda gubernamental** del artículo 449, párrafo primero, incisos **b)** y **d)**⁶⁹:

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:

... **b)** Menoscabar, limitar o impedir el ejercicio de derechos políticos electorales de las mujeres o incurrir en actos u omisiones constitutivos de violencia política contra las mujeres en razón de género, en los términos de esta Ley y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia;

... **d)** El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y candidatas durante los procesos electorales;

136. De igual manera, lo relativo a los artículos 33, párrafos quinto, sexto y séptimo, así como el 61, ambos de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

Artículo 33.

[...]

Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la emisión de la Convocatoria y hasta la conclusión de la jornada de votación, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.

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.

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.

Artículo 61. Corresponde al Instituto vigilar y, en su caso, sancionar las infracciones a la presente Ley en los términos de la Ley General. Las decisiones podrán ser impugnadas ante la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Corresponde a las autoridades competentes conocer y sancionar cualquier otra conducta que infrinja la presente Ley, en términos de las disposiciones aplicables.

⁶⁹ Véase https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf

137. Por principio de cuentas, es dable advertir que la interpretación auténtica en sede legislativa, en efecto, es una potestad del propio Congreso que emitió la ley de “origen”, para estar en posibilidad de interpretarla.
138. Dicha facultad, se encuentra prevista en el artículo 72, base f, de la Constitución Federal y, a grandes rasgos, implica que el Congreso podrá interpretar reformas o derogaciones de las leyes o decretos con base a los parámetros establecidos por el artículo 71 constitucional.
139. Aunado a lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 26/2004, sostuvo que las normas interpretativas sólo pueden interpretarse respecto al texto validado, es decir, no pueden crear un texto diferente o interpretar algo que no diga la propia ley.
140. En otro asunto resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, (Acción de Inconstitucionalidad 110/2020), analizó la potestad del Congreso inserta en el citado artículo 72, base f, y concluyó que, en efecto, dicha facultad legislativa (interpretación auténtica) es única y exclusivamente del Congreso respecto a las leyes emanadas por el mismo.
141. Destacó, que precisamente, al ser un facultad exclusiva, lo común es que los Congresos opten por la modificación de la norma en lugar de ejecutar su facultad de interpretación.
142. Bajo esa tesitura, podríamos sostener que la facultad de **modificación** de una ley se da, preferiblemente, respecto a la facultad interpretativa de la ley.

143. En el caso en concreto, nos encontramos ante una norma de carácter electoral, cuyo proceso de promulgación y publicación se encuentra previsto en el artículo 105 Constitucional⁷⁰.
144. En dicha disposición se advierte, literalmente, que las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral que vayan a aplicarse.
145. A su vez, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que, para la aplicación de un decreto interpretativo **una vez iniciado un proceso electoral**, su contenido no debe suponer una **modificación fundamental**.
146. En el caso en concreto, sin cuestionar la validez de este Decreto, la temporalidad en que se emitió y las temáticas que interpretó, nos llevan a verlo a la luz de los principios constitucionales, especialmente el de certeza que salvaguarda el artículo 105, fracción II, de la constitución, en tanto establece que las leyes electorales, federal y locales, deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales; principio que se debe observar en los procesos de revocación de mandato, pues se trata del ejercicio de un derecho político fundamental donde el voto de la gente determina el rumbo de la persona del servicio público que es sometida al escrutinio ciudadano.

⁷⁰ Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

147. Ahora bien, estamos ante un decreto interpretativo respecto de la ley electoral vigente, la cual, como es sabido se encuentra rigiendo el presente proceso electoral.
148. Además, como ha quedado precisado en párrafos precedentes, el hecho de que el Congreso tenga la facultad de interpretar (artículo 72, base f, constitucional), no implica que el resultado de un decreto interpretativo sea coercitivo y/o vinculatorio respecto al proceso electoral en desarrollo⁷¹, es decir, no se trata de un poder ilimitado; esto es así, toda vez que es el Poder Judicial de la Federación, el encargado de la aplicación del mismo.
149. Ahora bien, el pasado veintiocho de marzo, la Sala Superior resolvió, en sesión privada, el SUP-REP-96/2022, cuyos efectos fueron notificados a esta Sala Especializada en la misma fecha.
150. En el asunto se analizó la aplicabilidad del decreto de interpretación auténtica dada la temática que aborda, toda vez que se denunció la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido en el contexto del desarrollo del proceso de revocación de mandato, para lo cual, la Sala Superior precisó la finalidad del decreto en sí.
151. En ese orden de ideas, enfatizó que la pretensión del legislador fue la definir y vincular la correcta interpretación jurídica del concepto de “propaganda gubernamental” y el alcance de ésta, respecto a la Ley Federal de Revocación de Mandato mediante una “interpretación auténtica”.

⁷¹ Sostener lo contrario pudiera ser vulnerar lo dispuesto por los artículos 105 y 72, base f) I.

152. No obstante, tal y como se señaló en párrafos precedentes, la interpretación auténtica, no puede *traducirse* en una derogación o modificación a las normas legales, pues, de otra manera, se estaría frente a la negación del texto original de la norma, es decir, **la interpretación auténtica no puede ser contraria al texto constitucional.**
153. En virtud de lo anterior, la prohibición general (**cualquier orden de gobierno**) de difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de revocación de mandato que va desde su convocatoria hasta el día de la jornada, **expresamente** encuentra sustento en el artículo 35, fracción IX, apartado 7° de la Carta Magna, lo cual, es replicado en el artículo 33, párrafos sexto y séptimo de la Ley Federal de Mandato.
154. Ahora bien, en el decreto interpretativo, en particular, el artículo primero, párrafo tercero, el legislador estableció una excepción a la prohibición de la difusión de propaganda gubernamental que dice:

No constituyen propaganda gubernamental las expresiones de las personas servidoras públicas, las cuales se encuentran sujetas a los límites establecidos en las leyes aplicables.

155. Lo anterior refleja que el legislador rebasó lo establecido en el artículo 35, fracción IX, apartado 7, constitucional, el cual expresamente prohíbe la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de revocación de mandato, por lo que, resulta claro que el legislador, a través del decreto interpretativo no buscó aclarar el sentido de los textos legislativos en lo relativo a quién aplica la prohibición de difusión de propaganda gubernamental, sino que, más bien buscó establecer una auténtica excepción a dicha prohibición constitucional.

156. En esa lógica, la interpretación auténtica tampoco puede ser contraria a lo dispuesto por el artículo 105 de la Constitución, lo anterior, ya que en dicha disposición se establece que las leyes electorales (federales y locales) deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.
157. Al respecto, es menester precisar que las modificaciones legales fundamentales, son aquellas que tienen por objeto, efecto o consecuencia, producir bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral.
158. Aunado a lo anterior, dichas modificaciones legales fundamentales también se refieren a alguna alteración al marco jurídico aplicable y la consecuencia de dicha alteración, en virtud de que se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores públicos incluyendo a las autoridades electorales.
159. En relación con lo anterior, es dable mencionar que la finalidad del decreto de interpretación auténtica era eliminar una obligación de no hacer a las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno, lo cual, desde luego, incluye a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias, las entidades de la administración pública y cualquier otro ente de gobierno.
160. Es decir, que dichas personas estuvieran exentas de realizar cualquier tipo de propaganda gubernamental relacionada con el proceso de revocación de mandato.
161. Sin embargo, a juicio de la Sala Superior, el decreto *per se*, no puede ser aplicado en asuntos cuya cuestión a dirimir sea precisamente la difusión de

propaganda gubernamental. Lo anterior atiende, principalmente, que el decreto no hace una interpretación auténtica el término “propaganda gubernamental” y aclare su significado, sino que, más bien “crea” una excepción respecto de quiénes pueden emitir propaganda gubernamental dentro del proceso de revocación de mandato, lo cual, como ha quedado precisado, contraviene de manera directa los artículos 35, fracción IX, apartado 7°.

162. En consecuencia, toda vez que la autoridad superior concluyó que las normas interpretativas no pueden modificar la norma; al tratarse de una norma electoral, tampoco puede emitirse fuera del plazo establecido en el artículo 105 Constitucional y mucho menos pueden trasgredir o violar otros artículos de la Constitución al momento de su interpretación, esta Sala Especializada, conforme a lo resuelto por la Sala Superior en el SUP-REP-96/2022, concluye que, en el caso en concreto, tampoco debe considerarse el decreto interpretativo para los efectos de la presente resolución.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

ÚNICO. Son **inexistentes** las infracciones atribuidas a Daniel Hernández Pulido, concejal de la alcaldía Tlalpan, consistentes en la vulneración a las normas electorales y de revocación de mandato por las consideraciones sostenidas en la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE en términos de la normativa aplicable.



SRE-PSL-1/2022

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

Así lo resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por unanimidad de votos de los magistrados y el magistrado en funciones que la integran, ante la Secretaria General de Acuerdos en funciones, quien da fe.

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.