



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SRE-PSL-12/2022

DENUNCIANTE: MORENA

DENUNCIADOS: MIGUEL ÁNGEL
RIQUELME SOLÍS, EN SU CALIDAD
DE GOBERNADOR DE COAHUILA Y
EL PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

MAGISTRADO PONENTE: RUBÉN
JESÚS LARA PATRÓN

SECRETARIA: FABIOLA JUDITH
ESPINA REYES

COLABORARON: MARCELA
VALDERRAMA CABRERA Y EDSON
JAIR ROLDÁN ORTEGA

SUMARIO DE LA DECISIÓN

SENTENCIA por la que se determina: **a)** la **existencia** de las infracciones consistentes en la vulneración a las reglas del proceso de revocación de mandato, vulneración a los principios de neutralidad e imparcialidad, atribuidas a Miguel Ángel Riquelme Solís, en su calidad de Gobernador de Coahuila (a este funcionario también por el uso indebido de recursos públicos) y al Partido Revolucionario Institucional, derivado de la difusión de un video en la red social *Facebook* del mencionado instituto político, en la que se realizó promoción negativa del mencionado mecanismo de participación ciudadana.



GLOSARIO

Autoridad instructora	<i>Junta Local Ejecutiva del INE en Coahuila</i>
Comisión de Quejas	<i>Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral</i>
Constitución	<i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i>
Gobernador de Coahuila/gobernador/ titular del Ejecutivo local	<i>Miguel Ángel Riquelme Solís</i>
INE	<i>Instituto Nacional Electoral</i>
Ley Electoral	<i>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales</i>
Ley Federal/ ley de revocación	<i>Ley Federal de Revocación de Mandato</i>
Lineamientos para la revocación de mandato/ Lineamientos	<i>Lineamientos para la organización de la revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo 2018-2024</i>
Proceso de revocación/ revocación de mandato	<i>Proceso de Revocación de Mandato del presidente de la República electo para el periodo 2018-2024.</i>
Parte denunciada/denunciados	<i>Miguel Ángel Riquelme Solís, en su calidad de Gobernador de Coahuila/PRI</i>
PRI	<i>Partido Revolucionario Institucional</i>
MORENA/denunciante	<i>Partido Político MORENA</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>
Suprema Corte/SCJN	<i>Suprema Corte de Justicia de la Nación</i>



SENTENCIA

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

V I S T O S para resolver, los autos correspondientes al procedimiento especial sancionador de órgano local del INE registrado con la clave **SRE-PSL-12/2022**, integrado con motivo del escrito de queja presentado por MORENA contra el gobernador de Coahuila y el PRI 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 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

¹ Todas las fechas a las que se hace referencia a lo largo de esta determinación se encuentran referidas a este año, salvo que se haga mención expresa al contrario.

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; la fracción III del Apartado A, del artículo 122; 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 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



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, el Consejo General del INE, mediante acuerdo INE/CG1444/2021⁴, emitió los Lineamientos para la revocación de mandato.
4. El catorce de septiembre del mismo año, 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 esa anualidad, el Consejo General del INE aprobó la modificación a los Lineamientos para la revocación de mandato, con motivo de la expedición de la ley que regula este mecanismo de democracia directa mediante acuerdo INE/CG1566/2021⁶.
6. El catorce de octubre siguiente, un grupo de diputadas y diputados federales presentó la acción de inconstitucionalidad 151/2021⁷ contra la ley de revocación, en relación con la pregunta contenida en el artículo 19, fracción V, de ese ordenamiento.

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/C_Gor202108-27-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/C_Gex202109-30-ap-14.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁷ https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/docum ento/2021-10-22/MP_Acclnconst-151-2021.pdf



7. El veinte de octubre posterior, el Consejo General del INE aprobó mediante acuerdo INE/CG1614/2021⁸, el plan integral y el calendario del proceso de revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo 2018-2024.
8. El primero de noviembre del mismo año, la Sala Superior, mediante la sentencia SUP-RAP-415/2021 y sus acumulados determinó revocar el Acuerdo INE/CG1566/2021 y ordenó al INE emitir otro en el que, entre otras cosas, se determinara que para recabar las firmas de apoyo al proceso de revocación, 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 en el mencionado proceso, pudieran elegir el medio formato en papel o en dispositivo electrónico, a través del cual otorgarían tal apoyo.
9. Además, se ordenó que el INE debía efectuar las modificaciones necesarias a los Lineamientos y los plazos previstos en los mismos para realizar todas las acciones necesarias para cumplir con lo determinado en la ejecutoria.
10. El diez de noviembre siguiente, en acatamiento a la sentencia SUP-RAP-415/2021 y sus acumulados, el Consejo General del INE emitió el acuerdo INE/CG1646/2021⁹ mediante el cual modificó los Lineamientos y su anexo técnico.
11. Como consecuencia de ello, el calendario del proceso de revocación quedó de la siguiente manera:

⁸ Disponible para su consulta en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/125412>

⁹ Disponible para su consulta en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/125622>



Aviso de intención	Apoyo ciudadano	Emisión de la convocatoria	Jornada de votación
Del primero al quince de octubre de 2021.	Del primero de noviembre al veinticinco de diciembre de 2021.	El cuatro de febrero de 2022.	El diez de abril de 2022.

12. El veintinueve de noviembre siguiente, 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 veintidós¹⁰. en el que se determinó una reducción respecto del presupuesto originalmente solicitado por el INE.
13. El siete de diciembre de la misma anualidad, el INE promovió una controversia constitucional¹¹ 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.
14. No obstante, el diez de diciembre siguiente, 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 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.

¹⁰Disponible para consulta en: https://dof.gob.mx/index_111.php?year=2021&month=11&day=29

¹¹ Disponible para consulta: <https://centralelectoral.ine.mx/2021/12/07/promueve-ine-controversia-constitucional-en-contra-del-presupuesto-de-egresos-de-la-federacion-para-el-ejercicio-fiscal-2022/>



15. El diecisiete de diciembre posterior, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo INE/CG1796/2021¹² por el que se determinó, como medida extraordinaria, y ante la insuficiencia presupuestal derivada de la reducción en el Presupuesto de Egresos de la Federación, posponer de forma temporal todas¹³ las actividades para la organización del proceso de revocación, así como interrumpir los plazos respectivos, hasta en tanto se tuvieran condiciones presupuestarias que permitieran su reanudación.
16. El veintiuno de diciembre siguiente, la Cámara de Diputaciones del Congreso de la Unión promovió controversia constitucional ante la SCJN contra el Acuerdo INE/CG1796/2021 del Consejo General del INE, por el que se determinó posponer temporalmente la realización del proceso de revocación de mandato.
17. El veintidós de diciembre, la Comisión de Receso, designada por el Pleno de la SJCN para el trámite de asuntos urgentes, determinó admitir a trámite la controversia constitucional 224/2021, y con ella se determinó procedente decretar la suspensión del Acuerdo INE/CG1796/2021. Lo anterior al razonar, entre otras cuestiones, que los derechos políticos no pueden ser restringidos o suspendidos de manera general mediante decreto o acto.
18. El veintinueve de diciembre del mismo año, la Sala Superior en el SUP-JE-282/2021 y acumulados, resolvió, entre otras cosas, revocar el acuerdo mencionado, en virtud de que, entre otras cosas, la supuesta insuficiencia presupuestaria no actualiza la

¹² Disponible para su consulta en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/126386/C2ex202112-17-ap-Unico.pdf>

¹³ Salvo la verificación de las firmas de apoyo ciudadano y la entrega del informe que contenga el resultado de la verificación de las firmas de apoyo de la ciudadanía.



presencia de una situación de fuerza mayor que justifique que se posponga el mencionado proceso.

19. 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 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.
20. El trece de enero de dos mil veintidós, 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. De igual forma, se solicitaría a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la ampliación del presupuesto para llevar a cabo el ejercicio de democracia participativa.
21. 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.
22. El veintiséis de enero siguiente, 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.

23. 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.
24. 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.
25. El tres de febrero, la SCJN resolvió la acción de inconstitucionalidad 151/2021, interpuesta en contra de diversos preceptos de la ley de revocación.
26. 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.
27. De igual forma, declaró la inconstitucionalidad de la porción normativa contenida en el párrafo 4 del artículo 32 de la ley de revocación que disponía: *“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”.

28. Es decir, a partir de la anterior declaratoria, la SCJN **invalidó** la regla que permitía a los partidos políticos promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato.
29. Lo anterior, en el entendido de que las disposiciones constitucionales y legales de las declaraciones de invalidez de las sentencias, **no tendrán efectos retroactivos**¹⁴, salvo en la materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales en la materia.
30. 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 Federación¹⁵.
31. El dos de marzo, la Sala Superior confirmó el acuerdo que aprobó la convocatoria para la revocación de mandato.
32. El diez de marzo siguiente, la Cámara de Diputados aprobó la iniciativa por la que se interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental en la Ley Electoral y la ley de revocación, el diecisiete siguiente, la Cámara de Senadurías aprobó en lo general el referido dictamen y el mismo día fue publicado en el Diario Oficial de la Federación.
33. En relación con lo anterior, es dable mencionar que la finalidad del **Decreto de interpretación auténtica**, publicado en el DOF el pasado diecisiete de marzo, era eliminar una obligación de no

¹⁴ Como fue considerado por la Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-4/2022.

¹⁵ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5642145&fecha=07/02/2022



hacer a las personas del servicio público de cualquier orden de gobierno, es decir, que estuvieran exentas de realizar cualquier tipo de propaganda gubernamental relacionada con el proceso de revocación de mandato.

34. 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 el texto constitucional.
35. En ese sentido, 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 y no pueden trasgredir o violar otros artículos constitucionales al momento de su interpretación, esta Sala Especializada concluye que, en el caso, tampoco debe considerarse el decreto interpretativo para los efectos de la presente resolución.
36. El diez de abril se llevó a cabo la consulta sobre la revocación del mandato del presidente Andrés Manuel López Obrador.
37. Finalmente, el pasado veintisiete de abril, por unanimidad de votos, la Sala Superior emitió el cómputo final y la declaratoria de conclusión del proceso de revocación de mandato del presidente de los Estados Unidos Mexicanos electo para el periodo constitucional 2018-2024, en la que, entre otras



cuestiones, determinó que no había lugar a emitir la declaratoria de validez al no cumplirse con los requisitos constitucionales y legales para ello.

- **Sustanciación del procedimiento especial sancionador**

38. **Queja.** El veintiocho de marzo MORENA presentó escrito de queja¹⁶ contra el Gobernador de Coahuila y el PRI por la difusión de un video el veintiséis de marzo, en la red social *Facebook* en la que, desde su perspectiva, se realiza promoción negativa del proceso de revocación de mandato, se desincentiva la participación ciudadana y se hace un uso indebido de recursos públicos.
39. Lo anterior, considerando que, respecto del PRI, la SCJN declaró la invalidez del precepto normativo que permitía a los partidos políticos intervenir en el mecanismo de participación ciudadana y porque el INE es el único órgano que cuenta con atribuciones para difundir información para no vulnerar los principios de certeza e imparcialidad.
40. En el caso del gobernador, porque considera el denunciante, se actualiza el uso indebido de recursos públicos ya que en el video controvertido se advierte el uso de elementos como el propio servidor público, que estuvo en un día hábil y laboral en un evento, en específico la XVII Sesión ordinaria del Consejo Político Estatal del Partido Revolucionario Institucional, en el que se realizaron las expresiones controvertidas, utilizando un micrófono, un atril, un escenario y diversa indumentaria.
41. Finalmente, en la queja solicitaron la emisión de medidas cautelares, para el efecto de que se ordenara la suspensión de

¹⁶ Fojas 2 a 20 del expediente en que se actúa.



la difusión del video controvertido y, en la vertiente de tutela preventiva, para que se abstuvieran de realizar todos los actos que atentaran contra los principios de certeza, legalidad e imparcialidad en el proceso de revocación de mandato.

42. **Registro.** El veintinueve de marzo, la autoridad instructora radicó la queja con la clave **JL/PE/MORENA/CL/COAH/001/2022**; y se reservó lo referente a la admisión y emplazamiento de las partes involucradas al tener diligencias de investigación pendientes de realizar¹⁷.
43. En la misma acta, se determinó necesaria la instrumentación de otra acta, mediante la cual se pudieran verificar los enlaces aportados por el denunciante en su queja.
44. **Admisión.** El cuatro de abril, la autoridad instructora admitió la queja, se reservó el emplazamiento, y ordenó la realización de diligencias adicionales.
45. **Medidas Cautelares.** Por otro lado, mediante acuerdo **A06/INE/COAH/CL/05-04-2022** la autoridad instructora determinó la **procedencia** de las medidas cautelares solicitadas¹⁸, al considerar que, bajo la apariencia del buen derecho, los materiales denunciados hacen alusión al proceso de revocación de mandato en sentido negativo¹⁹.
46. **Emplazamiento y audiencia**²⁰. El ocho de abril, la autoridad instructora determinó emplazar a las partes involucradas a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo verificativo el dieciocho siguiente por lo que, una vez concluida, se remitió el expediente a esta Sala Especializada.

¹⁷ Fojas 23 a 28 del expediente.

¹⁸ Cabe mencionar que las medidas cautelares no fueron impugnadas.

¹⁹ Fojas 73 a 104 del expediente.

²⁰ Fojas 115 a 121 del expediente en que se actúa.



II. Trámite ante la Sala Especializada

47. **Recepción del expediente.** En su oportunidad, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Especializada el expediente formado con motivo de la instrucción del presente procedimiento, y se remitió a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores, a efecto de que llevara a cabo la verificación de su debida integración.
48. **Turno y radicación.** El veinticinco de mayo del presente año, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente **SRE-PSL-12/2022** y turnarlo a la ponencia a su cargo.
49. Con posterioridad, el Magistrado ponente radicó el expediente al rubro indicado y se procedió a elaborar el proyecto de resolución.

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

PRIMERA. COMPETENCIA

50. 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 al Gobernador de Coahuila, así como al PRI, por la presunta vulneración a las reglas del proceso de revocación de mandato, violación a los principios de neutralidad e imparcialidad y el uso indebido de recursos públicos.
51. En este sentido, resulta relevante señalar que el proceso de revocación de mandato es un procedimiento democrático de participación directa organizado por el INE que se realiza a nivel nacional; por ende, la conducta que se denuncia puede incidir



directamente en su desarrollo y en la emisión del sufragio de la ciudadanía.

52. Para ello, es importante destacar 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.
53. Así, y 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**²¹.
54. Así, al ser el INE la autoridad competente de la **organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados** del proceso de revocación de mandato²², 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

²¹ 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".

²² 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.



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 democrático²³, a través de los procedimientos especiales sancionadores establecidos en la legislación electoral que lo regula.

55. Ahora bien, los procedimientos especiales sancionadores al ser sustanciados por el INE y resueltos 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.
56. 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 electoral²⁴, a efecto de que la conducta ilícita no incida en su desarrollo efectivo.
57. 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.

²³ 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.

²⁴ 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.



58. 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 electoral²⁵.
59. Bajo dichas consideraciones, **se justifica la implementación del procedimiento especial sancionador, para conocer y resolver temáticas relacionadas con el proceso de revocación de mandato** que pudieran incidir de manera directa en la intención del voto de la ciudadanía dentro del mecanismo de democracia directa que se encuentre en curso²⁶.

²⁵ Tesis XVIII/2003 PLEBISCITO Y OTROS INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. PROCEDE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.

²⁶ SUP-REP-331/2021 y acumulados



60. Lo anterior, con fundamento en los artículos 35, fracción IX, numeral séptimo²⁷, y 99, párrafo cuarto, fracción IX²⁸, de la Constitución; 164, 165, 173 y 176, último párrafo, de la Ley

²⁷ **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.

²⁸ **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.



Orgánica del Poder Judicial de la Federación²⁹; 3³⁰, 4³¹, 5³², 32³³,

²⁹ **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 divida 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.

³⁰ **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.

³¹ **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.

³² **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.

³³ **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.



33³⁴ y 61³⁵, de la Ley de Revocación, así como el 37³⁶, de los Lineamientos para la revocación de mandato, y 477 de la Ley Electoral³⁷.

SEGUNDA. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

61. Mediante los Acuerdos Generales 2/2020, 4/2020 y 6/2020, la Sala Superior estableció diversas directrices y supuestos de

³⁴ **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.

³⁵ **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.

³⁶ **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.

³⁷ **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.



urgencia para la discusión y resolución de forma no presencial de los asuntos competencia de las salas que integran el tribunal electoral, con motivo de la pandemia originada por el virus SARS-CoV-2.

62. En este sentido, a través del Acuerdo General 8/2020³⁸, la propia Sala Superior 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 videoconferencia.

TERCERA. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

63. Las causales de improcedencia deben ser analizadas de manera previa al análisis de fondo, toda vez que de actualizarse alguna no podría emitirse una determinación sobre la controversia planteada, al existir un obstáculo para su válida constitución.
64. En el presente procedimiento, el titular del Ejecutivo local, a través de su consejero jurídico señaló que el procedimiento se debe sobreseer, toda vez que los hechos denunciados no constituyen una vulneración a la normativa electoral ya que las pruebas aportadas no son suficientes para afirmar el dicho del partido denunciado.
65. Al respecto, este órgano jurisdiccional estima que es **improcedente** el sobreseimiento solicitado, ya que el planteamiento del denunciado tiene relación con la existencia o

³⁸ "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". Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre y con entrada en vigor al día siguiente, conforme a lo señalado en el artículo primero transitorio.



la inexistencia de la infracción, cuestión que será materia de fondo de la presente resolución.

66. Conforme a lo anterior, dado que esta autoridad no advierte la actualización de alguna causa que impidiera realizar un pronunciamiento de fondo; se estima que lo procedente es analizar la litis que se plantea.

CUARTA. ESTUDIO DE FONDO

67. Recordemos que MORENA presentó una queja contra el PRI por la probable vulneración a las reglas del proceso de revocación de mandato, a través de un mensaje emanado por el Gobernador de Coahuila, lo que, desde su perspectiva, vulnera los principios de legalidad e imparcialidad, además de realizar con ello, un uso indebido de recursos públicos, respecto del servidor público mencionado, por la publicación realizada el veintiséis de marzo, en la página de la red social *Facebook*, identificada como "PRI Coahuila" en la que se expuso un video en el que aparece el mencionado funcionario, desde su consideración, haciendo un llamado a no participar al referido mecanismo ciudadano, que se llevó a cabo el pasado diez de abril.
68. Así, en el presente procedimiento se determinó emplazar a las partes denunciadas por la probable vulneración a las reglas del proceso de revocación de mandato y la posible violación a los principios de neutralidad e imparcialidad, de conformidad con lo establecido en los artículos 35, fracción IX y 134, párrafo séptimo de la Constitución, así como 32 y 37 de la ley de revocación.
69. Sobre esto, es indispensable advertir que a partir de lo resuelto por Sala Superior en los SUP-REP-5/2022, SUP-REP-39/2022 y SUP-REP-199/2022, las reglas para la difusión de la revocación



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

70. Es decir, también se considera procedente el análisis y estudio sobre el probable uso indebido de recursos públicos bajo lo establecido en la disposición normativa aplicable, en específico el artículo 35, fracción IX de la Constitución³⁹ y 33 de la Ley Federal de Revocación de Mandato⁴⁰.
71. Por otro lado, Sala Superior, señaló que, si bien el proceso de revocación de mandato no se trata como tal de un proceso electoral ordinario, en el que se eligen a las personas que deberán ocupar puestos de elección popular, lo cierto es que se

³⁹ **Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

...

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

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

...

7o. Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato. El Instituto y los organismos públicos locales, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión de los mismos. La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.

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

Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno. Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil...

⁴⁰ **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.

...

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.



trata de un proceso comicial, por lo que normativa constitucional, legal y reglamentaria electoral también le es aplicable.

72. En este contexto, se puede analizar la posible transgresión a los principios de neutralidad e imparcialidad en el proceso de revocación de mandato a la luz del artículo 134 y sus principios.
73. Una vez establecido lo anterior, en el caso concreto, para acreditar su dicho, el partido denunciante ofreció como medios de prueba los vínculos y capturas de pantalla descritos en la queja -**pruebas técnicas**⁴¹-para acreditar la existencia del video denunciado en la página antes referida.
74. Además, solicitó la intervención de la Oficialía Electoral hacer una inspección para dar fe y constatar los hechos controvertidos⁴².
75. Así, una vez que la autoridad instructora recibió la queja, en el ejercicio de su facultad de investigación recabó las siguientes pruebas, que tienen la calidad de **documentales públicas**⁴³:
76. **i. Acta circunstanciada de veintinueve de marzo**⁴⁴, mediante la cual la Oficialía Electoral de la autoridad instructora certificó la existencia del video denunciado, con duración de tres minutos con cuarenta y tres segundos, en la página de *Facebook*

⁴¹ Las pruebas técnicas, tomando en consideración la propia y especial naturaleza de éstas, en principio sólo generan indicios, y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los demás, en términos de los artículos 461, párrafo 3, inciso b) y c), y 462 párrafos 1 y 3, de la Ley Electoral.

⁴² Cabe mencionar que si bien también ofreció como pruebas la instrumental de actuaciones y la presuncional, de conformidad con el artículo 472, párrafo segundo de la Ley Electoral, en el procedimiento especial no serán admitidas más pruebas que la documental y la técnica, esta última será desahogada siempre y cuando el oferente aporte los medios para tal efecto en el curso de la audiencia

⁴³ Las cuales cuentan con pleno valor probatorio, al ser emitidas por autoridad en ejercicio de sus funciones y no haber sido controvertidas con elemento alguno por parte del denunciado, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley Electoral.

⁴⁴ Fojas 38 a 44 del expediente.



identificada como "PRI Coahuila" (@PRICoahuilaoficial), mediante la publicación que señala:

Somos #constitucionalistas y en la carta magna de México, se establece que la Presidencia de la República dura seis años por lo tanto, no inventemos falsos procesos electorales.

El PRI Coahuila no será cómplice de este magno error que le traerá altos costos a nuestro pueblo "demostramos el rechazo, con nuestra ausencia".

Miguel Ángel Riquelme Solís, Primer Priísta de Coahuila.

Alejandro Moreno Cárdenas, Dirigente Nacional del PRI.

#NadieSeRelaja #NiSeRaja #93AñosDeIPRIenCoahuila

77. Posteriormente se inserta el video en el que se advierte el audio y texto siguiente:

"Hace cuatro años, el domingo primero de julio de dos mil dieciocho, México eligió presidente por seis años y nosotros respetamos el resultado democrático de esa elección. Fue más fuerte nuestro amor a la patria que cualquier sentimiento o resentimiento al calor de la lucha electoral. México quedó de pie. Por primera vez llega al poder la izquierda disfrazada de un movimiento que se autodenominó de Regeneración Nacional. Sin embargo, no supo qué hacer por el país, hoy estamos a la deriva en seguridad, en economía, en salud, cientos de familias están dejando sus hogares siendo presos del temor y la incertidumbre sobre la vida y el futuro de sus hijos. El país no tiene crecimiento, en suma, hay ausencia de políticas públicas efectivas, aun así, sabemos que elegimos presidente para seis años y respetamos la democracia. En Coahuila, con el legado de nuestros héroes aprendimos a construir instituciones y respetar la figura presidencial mediante el equilibrio de los poderes, sin embargo, hoy quiero hacer un llamado respetuoso



a las priístas y los priístas de Coahuila, no participemos en la farsa que se exponen a montar el próximo diez de abril.

El cargo, el cargo que nos otorga la democracia, no es una investidura para cumplir caprichos personales, arbitrariedades y ocurrencias en perjuicio del pueblo, reitero, México seleccionó presidente con base en la democracia y en la Constitución Política, nuestras instituciones le dieron el triunfo y la constancia de mayoría, a quien hoy dirige los destinos de nuestro país, pero de ninguna forma el PRI de Coahuila se convertirá en cómplice de este magno error que le traerá muy altos costos al pueblo.

El PRI no debe acudir de nueva cuenta a un escenario provocador. No seamos parte de la simulación fraguada desde el gobierno federal. Esto indigna a la nación. México tomó una decisión porque en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece cuánto dura el cargo, seis años, ni más ni menos. No tenemos por qué [sic] inventar falsos procesos electorales.

Utilizar la revocación para ratificarse en el cargo, implica intentar manipular los instrumentos de la democracia para sacar ventaja indebida y raja política. En lugar de gobernar bien y resolver los graves problemas de toda la República, hacen campaña en lo personal y para su partido MORENA, además de ayudar a sus candidatos en los Estados que hoy tienen elecciones. Demostremos el rechazo con nuestra ausencia y que le quede claro a MORENA, la siguiente cita del PRI es en las urnas y será el cuatro de julio de dos mil veintitrés.”

78. **ii. Requerimientos de información, mediante acuerdo de treinta de marzo⁴⁵**, solicitados al presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en Coahuila y al gobernador de la misma entidad, con la finalidad de conocer las circunstancias de tiempo, modo y lugar del evento en el que se

⁴⁵ Fojas 34 a 37 del expediente.



realizaron las manifestaciones denunciadas, así como la participación del mencionado servidor público.

79. Así, de los anteriores requerimientos se obtuvo la siguiente información:

- I. El evento se realizó el viernes 25 de marzo, a las 18:00 horas en la Explanada del Comité Municipal del PRI en Saltillo.
- II. En la orden del día se encontraba listada la participación de Miguel Ángel Riquelme Solís, gobernador de la entidad, identificado como “primer priísta del Estado de Coahuila”, quien, en el punto siete, tenía programada la emisión de un mensaje, con una participación como consejero político estatal del partido.
- III. La finalidad de la reunión era la celebración de la XVII Sesión Ordinaria del Consejo Político Estatal del PRI, dirigida a miembros del referido órgano.

80. Además, el gobernador en su escrito de alegatos⁴⁶, manifestó que las expresiones realizadas se hicieron en su calidad de militante partidista, en un mensaje emitido hacía la militancia y difundido en una red social que cuenta con la característica pasiva de interacción de usuarios y usuarias que estén interesados en ella.

81. Por su parte, el Secretario Jurídico del Comité Directivo Estatal del PRI en Coahuila manifestó, de igual forma, que el gobernador participó como consejero político, amparado bajo su derecho de libertad de expresión en redes sociales como *Facebook*, aunado a que no acudió en un horario de trabajo.

⁴⁶ Compareció a través del Consejero Jurídico de Coahuila.



82. Respecto a lo anterior, es preciso mencionar que el referido instituto político fue omiso en negar que es el titular del perfil denunciado, por lo que se le tiene consintiendo la titularidad del mismo, aunado a que éste fue certificado por la autoridad instructora, como se advierte en el expediente de mérito.
83. Asimismo, señaló que de la publicación denunciada no se advierte que el PRI o el gobernador hagan una referencia explícita sobre el proceso de revocación de mandato, ni se advierte alguna promoción dirigida a promover o desincentivar la participación, de lo contrario, desde su perspectiva, el mensaje es una visión del emisor en un acto partidista, exclusivamente para militantes del PRI, lo cual, al ser un posicionamiento político con temas de interés nacional, no está expresamente prohibido.
84. De las pruebas que obran en el expediente, así como de las manifestaciones antes expuestas, este órgano jurisdiccional concluye que se **actualizan las infracciones** consistentes en vulneración a las reglas al proceso de revocación de mandato y violación a los principios de neutralidad e imparcialidad, y uso indebido de recursos públicos, en atención a lo siguiente.

a) Respecto del Gobernador de Coahuila

- **Vulneración a las reglas del proceso de revocación de mandato y violación a los principios de neutralidad e imparcialidad**

85. En primer lugar, es importante destacar que la figura de la revocación de mandato se trata del instrumento de democracia directa que fue incorporado mediante reforma constitucional en el artículo 35, fracción IX de nuestra Carta Magna, el cual tiene la finalidad de consolidar la participación de las ciudadanas y ciudadanos en la toma de decisiones, toda vez que, a través de su ejercicio, se puede 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.

86. En ese sentido, se entiende la necesidad de que la ciudadanía cuente con información veraz, concisa y sin sesgo, para impulsar a una democracia participativa y plena **que pueda tomar decisiones libres e independientes**, además de fortalecer su involucramiento en la vida pública.
87. Así, en el caso concreto, se advierte que la publicación denunciada contiene un video en el que, a decir del denunciante, el gobernador realizó, de forma destacada, manifestaciones en las que señala lo siguiente:

“...hoy quiero hacer un llamado respetuoso a las priístas y los priístas de Coahuila, no participemos en la farsa que se exponen a montar el próximo diez de abril...”

“...El PRI no debe acudir de nueva cuenta a un escenario provocador. No seamos parte de la simulación fraguada desde el gobierno federal...”

[Lo resaltado es propio]

88. De lo anterior, se desprende que el gobernador realizó posicionamientos en los que **pretendió influir en la decisión** popular, al inhibir la participación ciudadana y no votar en el proceso de revocación.
89. Ello, porque precisamente, se retoman las frases destacadas del denunciante en las que expresamente señala que las y los priístas de Coahuila no deben participar en la farsa que se exponen a montar el próximo diez de abril e invita a no ser parte de lo que identifica como simulación fraguada del gobierno federal, además del contexto del video que fue certificado por la



autoridad instructora, se advierte que señala el invento de falsos procesos electorales y manipulación a los instrumentos de la democracia para sacar ventaja indebida y raja política, reiterando demostrar el rechazo con la ausencia.

90. En ese entendido, si bien, como lo manifestaron las partes denunciadas, estas expresiones se realizaron en una reunión dirigida a la militancia del PRI, lo cierto es que las manifestaciones fueron difundidas en la red social *Facebook* del “PRI Coahuila”, lo cual es de amplia relevancia al considerar la naturaleza de este medio, al vincularse con las posibilidades tecnológicas para la difusión de contenidos, ideas, opiniones, videos, textos e imágenes es susceptible de **alcanzar a un conjunto amplio de personas destinatarias**, lo cual puede ser potencializado de manera ágil por las y los interesados en el contenido difundido.
91. Esto es de suma importancia, ya que, tal como lo razonó la Sala Superior en el diverso procedimiento sancionador SUP-REP-433/2021, la presencia y alcance de los mensajes que se **difunden en redes sociales debe tomar en consideración múltiples factores**.
92. Por mencionar algunos de ellos, debe considerarse la **popularidad de los contenidos, la capacidad de relacionarse con otras personas usuarias, la evolución de las tendencias y el tamaño de los distintos tipos de audiencias**, esto, con la finalidad de detectar la posible comisión de una infracción.
93. Así, es posible advertir que el mensaje fue expuesto a la ciudadanía como un llamado a no participar en el proceso de revocación de mandato, cuestión que si bien, no se encuentra expresamente prohibida para las personas servidoras públicas,



lo cierto es que éstas tienen un deber de autocontención y de guardar medida en las expresiones que efectúan con la finalidad de no influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, máxime cuando se trata del titular del Ejecutivo local.

94. Lo anterior, con independencia de que cuente con esta doble dimensionalidad de ser parte del consejo del partido político, ya que la investidura en el cargo que ostenta y sus atribuciones, lo obligan a atender a una mayor exigencia y pulcritud en su comportamiento público a fin de no vulnerar principios constitucionales y legales.
95. Esto último es además importante porque la Sala Superior ha señalado que, por lo que hace a las o los titulares del Poder Ejecutivo en sus tres niveles de gobierno (presidencia de la República, gubernaturas y presidencias municipales), al ser las personas encargadas de ejecutar las políticas públicas aprobadas por el Poder Legislativo y de los negocios del orden administrativo federal o local, tienen una presencia protagónica en el marco histórico-social mexicano.
96. En este sentido, ha considerado que quienes ocupen la titularidad del Poder Ejecutivo en los tres niveles citados, deben abstenerse de realizar opiniones o expresiones que por su investidura puedan impactar en los comicios, en el caso, concreto, por analogía, en lo relativo al proceso de revocación de mandato.
97. Razón por la cual, se considera que las manifestaciones del mencionado Gobernador tuvieron como finalidad influir de manera negativa en el proceso de revocación de mandato, vulnerando con ello, las reglas que lo regulan (neutralidad e imparcialidad).



- **Uso indebido de recursos públicos**

98. Ahora bien, se debe recordar que el mencionado servidor público también fue denunciado por el presunto uso indebido de recursos públicos porque, bajo la visión de MORENA, en el video denunciado en el que realizó las manifestaciones se utilizó un micrófono, un atril, un escenario y diversa indumentaria, además de que participó en un día y hora que se consideran hábiles para las labores que desarrolla el funcionario público.
99. En ese entendido, como quedó acreditado, el evento en el que se realizaron las manifestaciones que se calificaron como ilegales se realizó el viernes 25 de marzo a las 18:00, es decir, **en un día y hora calificados como hábiles.**
100. Esto, porque en el caso del gobernador, como se refirió con anterioridad, la naturaleza del cargo que ostenta **es de carácter continuo**, es decir, el funcionario no puede desprenderse de ser el titular del gobierno de un estado, por lo que, el hecho de haber acudido el viernes 25 de marzo a un evento del partido y realizar manifestaciones que posteriormente fueron difundidas en redes sociales, **actualiza el uso indebido de recursos públicos** que se le atribuye⁴⁷, esto con independencia de que el micrófono, el atril y el escenario que utilizó pertenezcan al partido político, al tratarse de un evento del mencionado instituto político y, sin que

⁴⁷ Tesis L/2015

ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES.- De conformidad con lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación constitucional de los servidores públicos de observar el principio de imparcialidad, encuentra sustento en la necesidad de preservar condiciones de equidad en la contienda electiva, lo que quiere decir que el cargo que ostentan no se utilice para afectar los procesos electorales a favor o en contra de un candidato o un partido político. En este sentido, cuando se encuentren jurídicamente obligados a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, sólo podrán apartarse de esas actividades y asistir a eventos proselitistas, en los días que se contemplan en la legislación como inhábiles y en los que les corresponda ejercer el derecho constitucional a un día de descanso por haber laborado durante seis días, conforme con lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



se considere que el funcionario público es en sí mismo un recurso público⁴⁸.

101. En consecuencia, al actualizarse las infracciones consistentes en la vulneración a las reglas del proceso de revocación de mandato, la violación a los principios de neutralidad e imparcialidad y el uso indebido de recursos públicos, atribuidas al titular del ejecutivo local, **se ordena dar vista con las constancias digitalizadas del expediente y de la presente sentencia a la Mesa Directiva y a la persona titular del Órgano Interno de Control del Congreso de Coahuila**, a efecto de que determine lo que en derecho corresponda, en relación con lo determinado en la presente sentencia.
102. Lo anterior, en términos de la tesis XX/2016 de la Sala Superior, de rubro: **“RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS IMPONER LAS SANCIONES RESPECTO DE CONDUCTAS DE SERVIDORES PÚBLICOS SIN SUPERIOR JERÁRQUICO, CONTRARIAS AL ORDEN JURÍDICO”**.
103. Ello atiende a que las normas electorales no prevén la posibilidad que derivado de un procedimiento especial sancionador instaurado por conductas del servicio público este órgano jurisdiccional imponga de manera directa una sanción; lo que se tiene que hacer es comunicar al superior jerárquico para que de manera objetiva cumpla con sus deberes, porque los hechos podrían constituir responsabilidades en el ámbito de sus leyes aplicables⁴⁹.

⁴⁸ A manera de ejemplo véase lo resuelto en el SRE-PSL-6/2019.

⁴⁹ Como lo establece el artículo 457 de la Ley Electoral.



104. Empero, la Sala Especializada es la única autoridad que puede determinar la actualización de infracciones en materia administrativa electoral, dentro de los procedimientos especiales sancionadores.
105. Al respecto, la Sala Superior ha establecido que las facultades de sanción de las y los servidores públicos no corresponden a las autoridades especializadas en materia electoral, porque si bien, de entre los sujetos que pueden ser objeto de imputación, en términos de lo dispuesto por el artículo 442, apartado 1, inciso f), de la Ley Electoral, se incluyen las autoridades o las y los servidores públicos de cualquiera de los poderes locales, no obstante, en el artículo 456 del propio ordenamiento jurídico, en el que se detallan las sanciones que pueden ser impuestas por la realización de las conductas sancionables, **el legislador no incluyó las conductas realizadas por esas autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes locales sin superior jerárquico**; y explícitamente incluyó el citado artículo 457 de la Ley Electoral, que establece las vistas correspondientes⁵⁰.
106. También ha sostenido, la Sala Superior que las obligaciones de las autoridades electorales tanto federales como locales en asuntos en los que se acredite una infracción por parte de una persona del servicio público se limitan a dar vista a las autoridades competentes para que impongan las sanciones respectivas⁵¹, además de que se ha considerado que en dichos casos la función de las autoridades electorales se agota teniendo por acreditada la infracción, la responsabilidad del servidor público y la vista respectiva⁵² y que, en consecuencia, la Sala

⁵⁰ Resolución al expediente SUP-REC-377/2021.

⁵¹ Véase, SUP-JE-201/2021.

⁵² SUP-REP-377/2021.



Especializada carece de atribuciones para establecer la gravedad de la falta⁵³.

107. De igual forma, ha establecido que la Sala Especializada no tiene facultades para establecer plazos de cumplimiento a una autoridad autónoma o solicitarle que informe en qué plazo impondrá sanciones a las personas del servicio público⁵⁴.
108. En consecuencia, **se ordena inscribir**, en el momento oportuno procedente, en el Catálogo de Sujetos Sancionados de esta Sala Especializada al **referido servidor público**.

b) Respecto del PRI

- **Vulneración a las reglas del proceso de revocación de mandato**

109. En atención a que la comisión de la conducta consistente en vulneración a las reglas del proceso de revocación de mandato se determinó existente por lo que hace al gobernador de Coahuila por las manifestaciones realizadas el veinticinco de marzo en un evento organizado por el PRI, se determina que es **existente** la infracción respecto de este instituto político.
110. Esto, porque si bien, en el artículo 32 párrafo cuarto, de la Ley de Revocación, permitía que estos pudieran promover la participación ciudadana en el proceso de revocación de mandato siempre que se abstuvieran 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.

⁵³ SUP-REP-445/2021 y SUP-REP-451/2021.

⁵⁴ Expediente SUP-REP-151/2021.



111. No obstante lo anterior, la SCJN, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 151/2021** declaró la invalidez del mencionado párrafo cuarto⁵⁵, estableciendo al efecto, la prohibición de que los partidos políticos pudieran promover la participación ciudadana.
112. En consonancia con lo antes expuesto, el artículo 33 de la referida ley de revocación establece que el Instituto Nacional Electoral 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 Ley.
113. En ese entendido, el hecho de que las manifestaciones se hubieran realizado en un evento organizado por el partido denunciado y el video fuera difundido en su página oficial con el texto certificado por la autoridad instructora, tuvo como finalidad influir en la formación de la voluntad de la ciudadanía, **cuestión que se encuentra prohibida para estos entes políticos.**

- **Uso indebido de recursos públicos**

114. Por otro lado, respecto al partido político denunciado, se considera que **no se actualiza** el uso indebido de recursos públicos que se le atribuyen, toda vez que quedó acreditado el evento denunciado fue de carácter partidista, realizado para sus militantes y difundido en su red social (recursos del partido), aunado a que, como quedópreciado en el punto anterior, se considera que es a las personas del servicio público a quienes puede atribuirse la referida infracción.

⁵⁵ Al momento en que se resuelve el presente asunto no se ha publicado el engrose de la acción de inconstitucionalidad de referencia.



115. En consecuencia, al determinarse la existencia vulneración a las reglas del proceso de revocación de mandato se estima procedente imponer una sanción al PRI conforme a lo siguiente:

A. Elementos comunes para el análisis contextual y la calificación de las infracciones

- La Sala Superior ha determinado que, para calificar una infracción, se debe tomar en cuenta lo siguiente:⁵⁶
 - La importancia de la norma transgredida, señalando los preceptos o valores que se trastocaron o se vieron amenazados y la importancia de esa norma dentro del sistema electoral.
 - Los efectos que produce la transgresión, los fines, bienes y valores jurídicos tutelados por la norma (puesta en peligro o resultado).
 - El tipo de infracción y la comisión intencional o culposa de la falta, análisis que impone verificar si el responsable fijó su voluntad para el fin o efecto producido, o bien, pudo prever su resultado.
 - Si existió singularidad o pluralidad de las faltas cometidas, así como si la conducta fue reiterada.
- Lo anterior permitirá calificar la infracción actualizada con el grado de: **levísima, leve o grave**, en el entendido de que este último supuesto puede calificarse a su vez como de gravedad:

⁵⁶ La Sala ha empleado para tal efecto lo dispuesto en el criterio orientador S3ELJ/24/2003 de rubro "SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN".



ordinaria, especial o mayor.

- En esta misma línea, los artículos 458, párrafo 5, de la Ley Electoral y 104 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación disponen que, en los ejercicios de individualización de sanciones, se deben tomar en cuenta diversos elementos que serán aplicados en el presente ejercicio, con el fin de llevar a cabo una adecuada valoración de las conductas.
- Adicionalmente, es necesario precisar que, cuando se establezcan topes mínimos y máximos para la imposición de una sanción, se deberá graduar la misma atendiendo a las circunstancias particulares del caso.

B. Caso concreto

- **1. Bien jurídico tutelado:** En el caso concreto, se trata de la protección de las reglas para la difusión y promoción del ejercicio de revocación de mandato.
- **2. Circunstancias de modo, tiempo y lugar**

Modo: El PRI difundió el video en su página oficial “PRI Coahuila” que contiene las expresiones realizadas por el gobernador de Coahuila y en las que se advierte la influencia a la ciudadanía para no participar en el ejercicio de revocación de mandato, incluso refiriendo el día en el que se celebró la votación-diez de abril-.

- **Tiempo:** El video se difundió el veinticinco de marzo, es decir, una vez que se emitió la convocatoria y antes de la jornada de votación de dicho proceso.



- **Lugar.** Las expresiones se emitieron en la red social *Facebook*, en la página oficial del partido denunciado, por lo cual su ámbito de difusión es amplio.
- **3. Pluralidad o singularidad de las faltas:** En el caso concreto se advierte que se trata de una sola conducta denunciada, consistente en la vulneración a las reglas del proceso de revocación de mandato.
- **4. Intencionalidad:** El hecho de que el video difundido en el que se realizaron manifestaciones contrarias a la normativa electoral, tuvo como finalidad posicionar ante la ciudadanía el posicionamiento de un mensaje infractor con pretendida influencia en el proceso de revocación de mandato.
- **5. Contexto fáctico y medios de ejecución:** Las expresiones se difundieron en la página de *Facebook* del PRI en Coahuila, con una publicación *ex professo* para su difusión.
- **6. Beneficio o lucro:** De las constancias que obran en el expediente no se acredita un beneficio o un lucro obtenido por el partido por la comisión de la infracción.
- **7. Reincidencia:** Respecto de la infracción cometida por el PRI, esta Sala Especializada no advierte que se actualice la reincidencia en su comisión.
- **8. Calificación de las infracciones:** En atención a que en la causa se involucra la libre formación de la voluntad ciudadana dentro de los procedimientos de revocación de mandato, la falta se califica como **grave ordinaria**.
- **9. Capacidad económica:** Respecto de la capacidad del PRI en



Coahuila, se tiene que el financiamiento público para este año es de \$56,068,902.94 (cincuenta y seis millones, sesenta y ocho mil, novecientos dos pesos con noventa y cuatro centavos 94/100), de conformidad con lo referido por el Instituto Electoral de Coahuila.

- **10. Sanción a imponer:** Tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente el grado de afectación al bien jurídico tutelado, las circunstancias particulares, así como con la finalidad de disuadir la posible comisión de faltas similares en el futuro, se debe individualizar la sanción a imponer.

- Con fundamento en el artículo 456, inciso a), fracción II, de la Ley Electoral, se impone al PRI una sanción consistente en **MULTA de 500 (QUINIENTAS) Unidades de Medida y Actualización⁵⁷** lo cual es equivalente a la cantidad de **\$48,110.00 (cuarenta y ocho mil ciento diez pesos 00/100 M.N.)**. y representa un 0.09% (punto cero nueve por ciento) de dicha cantidad.

- Las consideraciones expuestas permiten graduar de manera objetiva y razonable la multa impuesta, por lo que en principio resulta proporcional y adecuada en términos de la Ley Electoral y se considera que es suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro.

⁵⁷ En el presente asunto se tomará en cuenta el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) del año dos mil veintidós, cuyo valor se publicó el diez de enero en el Diario Oficial de la Federación, correspondiente a \$96.22 (noventa y seis pesos 22/100 M.N.) pesos mexicanos. Lo anterior, conforme a la Jurisprudencia 10/2018, de rubro "MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN".



Pago de la multa

- El pago de la multa impuesta al PRI deberá deducirse de la ministración mensual de actividades ordinarias que le corresponda en el **mes siguiente** a que quede firme esta sentencia, por el Instituto Electoral de Coahuila, en consecuencia, se **vincula** al mencionado instituto para que, dentro del término de cinco días, posteriores a que ocurra la deducción, lo haga del conocimiento de esta Sala Especializada.

- Asimismo, para una mayor difusión se deberá registrar al **PRI** dentro del Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores de la página de internet de este órgano jurisdiccional, identificando la conducta por la que se le infracciona y la sanción que se le impone.

- **Vistas**
 116. En primer lugar, se estima que la autoridad instructora omitió verificar el cumplimiento de las medidas cautelares emitidas, situación que se considera relevante porque, ante un eventual incumplimiento, esta Sala debe conocer de la referida infracción.

 117. Por lo tanto, con la presente sentencia y las constancias digitalizadas del expediente, **se ordena dar vista a la autoridad instructora para que, de ser el caso, investigue el posible incumplimiento de la medida cautelar.**

 118. Finalmente, se solicita a la Secretaría General que se comunique la emisión de la sentencia a la Sala Superior de este Tribunal, al encontrarse relacionado con asuntos vinculados con la revocación de mandato.



➤ **Uso de lenguaje incluyente en materia político-electoral**

119. Esta Sala Especializada advierte que las frases expresadas por el Gobernador denunciado no contienen lenguaje inclusivo, ya que utiliza expresiones como “...*la incertidumbre sobre la vida y el futuro de sus hijos*”, “*además de ayudar a sus **candidatos** en los Estados que hoy tienen elecciones*”
120. Por tanto, **se hace un llamamiento** al referido servidor público para que consulte las publicaciones en la materia que se han elaborado en diversas instituciones especializadas en derecho electoral o en derechos humanos⁵⁸
121. Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Es **existente** la vulneración a las reglas de promoción del proceso de revocación de mandato y violación a los principios de imparcialidad y neutralidad, atribuidas al Gobernador de Coahuila y al Partido Revolucionario Institucional, como corresponde.

SEGUNDO. Es **existente** el uso indebido de recursos públicos atribuido al referido gobernador.

TERCERO. **Dese vista** a la Mesa Directiva y a la persona titular del Órgano Interno de Control, ambos del del Congreso de Coahuila y a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional

⁵⁸“*Recomendaciones para el uso incluyente y no sexista del lenguaje del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación*”, consultables en http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=documento&id=320&id_opcion=147&op=. La página especializada para el uso del lenguaje incluyente del INE visible en <https://igualdad.ine.mx/lenguaje-incluyente/> y la “*Guía para el uso de lenguaje y comunicación incluyente, no sexista y accesible en textos y comunicados oficiales del TEPJF*” consultable en <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/0a0f554ec91fae6.pdf>



Electoral en el referido estado, para los efectos correspondientes.

CUARTO. Se **impone** la multa al PRI en los términos referidos en la sentencia.

QUINTO. Es **inexistente** la infracción de uso indebido de recursos públicos atribuible al Partido Revolucionario Institucional

SEXTO. Comuníquese la presente sentencia a Sala Superior en los términos precisados.

SÉPTIMO. Se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos a inscribir en el Catálogo de Sujetos Sancionados de esta Sala Especializada a las partes del procedimiento, conforme a lo referido en la ejecutoria.

NOTIFÍQUESE en términos de la normativa aplicable.

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 el pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por **unanimidad** de votos de las magistraturas que lo integran, con el voto razonado del magistrado Rubén Jesús Lara Patrón y los votos concurrentes de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello y del magistrado Luis Espíndola Morales, ante el Secretario General de Acuerdos, 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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

se implementan la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación.



VOTO RAZONADO DEL MAGISTRADO RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN EN LA SENTENCIA DEL EXPEDIENTE SRE-PSL-12/2022.¹

I. ¿Qué se resolvió?

En el asunto se acreditó la responsabilidad atribuida a Miguel Ángel Riquelme Solís, quien es Gobernador del estado de Coahuila derivado de su asistencia en día hábil a un evento partidista partido y realizar manifestaciones que constituyeron promoción negativa del proceso de revocación de mandato, y que posteriormente fueron difundidas en la red social Facebook del Partido Revolucionario Institucional.

En consecuencia, se ordenó dar vista con las constancias digitalizadas del expediente y de la presente sentencia a la Mesa Directiva y a la persona titular del Órgano Interno de Control del Congreso de Coahuila, a efecto de que determine lo que en derecho corresponda

Además, se ordenó el registro de la sentencia en el momento oportuno dentro del Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores de esta Sala Especializada.

II. ¿Por qué emito voto razonado?

Si bien, acompaño la propuesta en el sentido de que los datos de la sentencia se registren en el momento oportuno, estimo pertinente hacer una precisión sobre esta consideración.

Lo anterior, toda vez que, en los lineamientos establecidos por esta Sala, para la integración del catálogo de sujetos sancionados, estimo que ese momento oportuno para el registro de los datos de esta sentencia, atendiendo a las circunstancias particulares del caso, debería ser hasta la imposición de la sanción correspondiente.

Esto, porque algunos de los campos que se deben tomar en consideración para el registro de la sentencia en el referido catálogo son: el sujeto sancionado y la sanción impuesta que, en los casos relacionados con

¹ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 193, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



personas del servicio público, deberá imponerla una autoridad distinta al Tribunal Electoral.

Por tanto, ante la imposibilidad de que la Sala Especializada pueda declarar o pronunciarse sobre los efectos requeridos en el catálogo de sujetos sancionados, toda vez que la Sala Superior ha establecido que la competencia de la autoridad electoral, se insiste, los casos relacionados con personas del servicio público, no puede rebasar actos posteriores a la vista otorgada a la autoridad competente para sancionar,² nos encontramos ante la imposibilidad de registrar en otro momento la sanción correspondiente.

En esta lógica, emito el presente voto razonado.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación.

² SUP-REP-445/2021 y acumulado, SUP-REP-451/2021 y acumulados, SUP-REP-433/2021 y acumulados, SUP-JE-201/2021, SUP-REC-913/2021 y SUP-REP-151/2022 y acumulados.



VOTO CONCURRENTE¹ QUE EMITE EL MAGISTRADO LUIS ESPÍNDOLA MORALES EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SRE-PSL-12/2022.

Formulo el presente voto porque, si bien comparto el sentido de la sentencia aprobada, considero necesario fijar mi postura en cuanto a los temas que a continuación preciso.

a) Vulneración a los principios de neutralidad e imparcialidad

Me aparto del análisis que se realiza en la sentencia respecto a la vulneración a los principios de neutralidad e imparcialidad derivado de que dicha infracción no se encuentra prevista para el proceso de revocación de mandato.

Al efecto, es necesario tener presente que, tal infracción se contempla en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución, en el que señala que las y los servidores públicos tienen el deber de observar en todo momento los principios de neutralidad, imparcialidad y objetividad, por lo que no pueden tener una intervención destacada y activa a favor o en contra de las candidaturas de los partidos políticos o de la vía independiente, en los procesos electorales para la renovación de Ayuntamientos, Congresos locales; titular del Poder Ejecutivo local; diputaciones federales y senadurías, así como a la Presidencia de la República, mediante el sufragio popular; en tanto que ello afectaría la equidad en la contienda electoral.

De lo anterior, se destaca que su ámbito de aplicación corresponde a procesos electorales en los que compiten partidos políticos y candidaturas independientes para la renovación del poder público.

En ese sentido, el artículo 35, fracción IX, de la Constitución que contempla el procedimiento de revocación de mandato en nuestro país, no regula la

¹ Con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Agradezco a Daniela Lara Sánchez y Darinka Sudiley Yautentzi Rayo por su apoyo en la elaboración del presente voto.



conducta señalada como infracción a sancionar en el marco de ese procedimiento de participación.

Cabe destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 151/2021, al declarar la invalidez del artículo 61 de la Ley de Revocación, estableció dentro de sus efectos que, hasta en tanto no se lleve a cabo el cumplimiento a la sentencia las autoridades y tribunales electorales están en aptitud de aplicar sanciones **que resulten exactamente aplicables al caso concreto**, con pleno respeto a los principios que rigen los procedimientos administrativos sancionadores.

Como se observa, la Suprema Corte delimitó parámetros a las autoridades electorales para aplicar las sanciones relacionadas con la revocación de mandato, especificando que debemos apegarnos a los principios que rigen este tipo de procedimientos.

Al respecto, resulta oportuno referir lo que la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha sostenido en el sentido de que:

1. El Derecho administrativo sancionador electoral es una de las manifestaciones del poder punitivo del Estado mexicano (*ius puniendi*) y, por ende, le son aplicables los principios que han sido desarrollados en el derecho penal, aunque con las adecuaciones necesarias a la naturaleza de la materia, conductas que son objeto de sanción, así como a los bienes jurídicos tutelados por ella².
2. En materia electoral, el principio de tipicidad no se regula conforme al esquema tradicional³ y, en cambio, al menos, se expresa a través de

² Véase las determinaciones dictadas en los expedientes SUP-REP-11/2016 y SUP-RAP-231/2021. Aquí se puede agregar la tesis XLV/2002 de rubro "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL".

³ Respecto del principio de tipicidad, en materia penal se expresa con el aforismo *nullum crimen sine lege, nullum poena sine lege*, y consiste en la exigencia de considerar delitos, solamente a las conductas descritas como tales en la ley y, por ende, aplicar únicamente las penas previstas en la norma legal, sin que se permita la imposición de penas, por analogía o por mayoría de razón respecto de los supuestos que no correspondan exactamente a la descripción contenida en la norma legal. La Sala Superior, en el SUP-RAP-728/2017 y SUP-RAP-352/2018 ha considerado que el principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionador electoral no tiene la misma rigidez que en el derecho penal.



normas⁴ que:

- Contienen obligaciones o prohibiciones a cargo de los sujetos en materia electoral;
- Comprenden un enunciado general, mediante la advertencia de que el incumplimiento de obligaciones o la violación a prohibiciones constituye una infracción y conducirá a la instauración del procedimiento sancionador, y
- Prevén un catálogo general de sanciones, susceptibles de ser aplicadas a quienes hayan incurrido en las conductas infractoras, por haber violado una prohibición, o por haber incumplido una obligación.

3. Las disposiciones jurídicas en conjunto deben contener:

- El tipo en materia sancionadora respecto de cada conducta que se traduzca en el incumplimiento de una obligación o en la violación de una prohibición, con la condición de que incluya la descripción clara y unívoca de conductas concretas, a partir de cuyo incumplimiento (si se trata de obligaciones), o de su violación (en el supuesto de prohibiciones) se actualice el tipo.
- La advertencia general de que, en caso de incumplir una obligación o violar una prohibición, sobrevendrá una sanción, y la descripción clara de las sanciones susceptibles de ser impuestas a las y los infractores.

Además, la Suprema Corte ha permitido una modulación a los principios de reserva de ley y tipicidad cuando su ámbito de aplicación sea la materia administrativa (véase la Tesis: 1ª. CCCXVII/2014 (10ª.), de rubro "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEBE MODULARSE EN ATENCIÓN A SUS ÁMBITOS DE INTEGRACIÓN)". Esta modulación permite que los operadores jurídicos cuenten con un margen de actuación para determinar la imposición de una infracción y sanción concreta.

Es decir, la autoridad tiene la posibilidad de analizar las disposiciones normativas, ya sean legales o reglamentarias y de este modo estar en posibilidad de identificar la conducta infractora; siempre y cuando en el ejercicio interpretativo, no se creen infracciones aprovechándose de las imprecisiones de la normatividad.

⁴ Véase la sentencia SUP-REP-663/2018 y SUP-RAP-231/2021.



En ese sentido, la Sala Superior⁵ ha señalado que el citado principio representa una garantía de seguridad jurídica de las personas procesadas que se ha entendido extendida del ámbito penal a todo procedimiento sancionador⁶.

Ahora bien, la citada Sala al resolver los expedientes SUP-RAP-22/2001 y SUP-RAP-25/2004, precisó que:

- El poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual; o general, dirigida a la comunidad en general.

Esto es, se trata de reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al Derecho Administrativo Sancionador, como manifestación del *ius puniendi*.

- En lo relativo al derecho sancionador electoral, como especie del *ius puniendi*, la Constitución establece expresamente una **reserva de ley** consistente en que en la ley se señalarán las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de las disposiciones establecidas en el propio precepto invocado.

Asimismo, señaló que las premisas anteriores implican el reconocimiento de la garantía de tipicidad que se traduce en lo siguiente:

- El supuesto normativo y la sanción correspondiente deben estar determinados en la ley en forma previa a la comisión del hecho.

⁵ Véase la sentencia SUP-JE.115/2021 y acumulados.

⁶ Al respecto véase la jurisprudencia 7/2005 de rubro: "RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES" y la tesis XLV/2002, de rubro: "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL".



- La norma jurídica que establezca una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los sujetos normativos (partidos políticos, agrupaciones políticas, entre otros) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia (principios constitucionales de certeza y objetividad).
- Es necesario que las descripciones de las faltas o infracciones administrativas electorales sean lo más precisas posibles, de manera que una conducta o hecho será típico solo si es subsumible en la descripción de la falta o infracción.

En ese sentido, la vulneración a los principios de neutralidad e imparcialidad es una conducta que no está prevista como infracción a sancionar en el marco de la revocación de mandato.

De igual manera, cabe destacar que al dictar sentencia en el expediente SRE-PSC-13/2022, emití un voto concurrente en el que señalé que la revocación de mandato, como mecanismo de participación directa en la democracia fue incorporado a la Carta Magna a través del Decreto mediante el cual se adiciona una fracción IX al artículo 35; un inciso c), al Apartado B de la Base V del artículo 41; un párrafo séptimo al artículo 84; y un tercer párrafo a la fracción III del Apartado A del artículo 122 de la Constitución; para regular dicha figura, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil diecinueve.

En relación con ello, conviene subrayar que, debido a la citada reforma a la Constitución, se emitió la Ley Federal de Revocación de Mandato en la que se prevén supuestos normativos específicos para regular el ejercicio de ese proceso de participación democrática. Esto nos lleva a concluir que la revocación de mandato se rige con sus propias reglas, las cuales difieren de las que se involucran en un proceso electoral para la elección de las personas que acceden a un cargo público.



En tal virtud, considero que ambos procesos son distintos, de ahí que no resulte válido incorporar supuestos que no pertenecen a cada uno, incluso, porque ello contravendría el principio de especialidad normativa, el cual consiste en que la norma especial deroga a la norma general, el cual se debe tomar en consideración porque con la reforma constitucional antes citada, se establecieron parámetros específicos que rigen a la revocación de mandato.

Por tales motivos, es mi convicción que **la supuesta infracción consistente en vulneración a los principios de neutralidad e imparcialidad en el procedimiento de revocación de mandato no se encuentra en el marco normativo vigente.**

Por eso, la conclusión a la que llega la sentencia, en el sentido de determinar su inexistencia, se debería sustentar, no en la posibilidad de que ese tipo administrativo-electoral sea analizado en las denuncias en materia de revocación de mandato, sino en la inexistencia misma del tipo. Un proceder contrario, como el que se plantea en la sentencia, implica vulnerar las garantías del *ius puniendi* aplicables a los procedimientos especiales sancionadores, en los términos que han sido expuestos.

Lo anterior no implica que, tratándose de la revocación de mandato, las personas servidoras públicas estén autorizadas para vulnerar los principios de neutralidad e imparcialidad. Más bien, que la idea que subyace a dichos principios, consistente en el correcto actuar en el servicio público durante los procesos comiciales⁷, ya se encuentra implícito en diversas infracciones que sí están previstas tanto en el artículo 35, fracción IX, de la Constitución como en la Ley Federal de Revocación de Mandato.

Esto es así, considerando lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 151/2021 que declaró la invalidez del artículo 61 de la citada Ley de Revocación y estableció, dentro de sus

⁷ Por procesos comiciales me refiero a aquellos por los que se renueva el poder público, así como los que implican la participación ciudadana conforme al artículo 35 constitucional.



efectos, que hasta en tanto no se lleve a cabo el cumplimiento a la sentencia, las autoridades y tribunales electorales están en aptitud de aplicar sanciones **que resulten exactamente aplicables al caso concreto**, con pleno respeto a los principios que rigen los procedimientos administrativos sancionadores.

Claro ejemplo de lo anterior párrafo es el uso indebido de recursos públicos o la contratación de tiempos en radio y televisión, los cuales tienen por fin tácito el tutelar el correcto actuar en el servicio público durante los procesos comiciales.

No obstante, aclaro que en el presente voto me refiero a que dichos principios, observados **como infracción a sancionar** no están previstos en el catálogo de aquellas para la revocación de mandato, por lo que, reitero, me aparto de dicha consideración de la sentencia.

b) Lenguaje incluyente

En este asunto se analizó una publicación en la red social de *Facebook* identificada como “PRI Coahuila” en la que se expuso un video en el que apareció el gobernador de Coahuila haciendo un llamado a no participar en el proceso de revocación de mandato, lo cual, constituyó la vulneración a las reglas de promoción del proceso de revocación de mandato, así como la existencia del uso indebido de recursos públicos.

Al respecto, la mayoría determinó hacer un llamamiento para el uso del lenguaje incluyente. Sin embargo, si bien he compartido sistemáticamente los llamados que esta Sala Especializada ha realizado en distintos expedientes⁸ para que los partidos políticos atiendan su obligación constitucional y convencional de emplear lenguaje incluyente en el diseño y configuración de los mensajes, promocionales y todo tipo de propaganda que difunden en los medios de comunicación, en este caso no lo acompaño.

⁸ Véanse a manera de ejemplo los asuntos resueltos este año: SRE-PSC-1/2022, SRE-PSC-10/2022, SRE-PSC-14/2022, SRE-PSC-25/2022 y SRE-PSC-44/2022.



Considero que **dichos llamados son herramientas necesarias para visibilizar el deber de impulsar una comunicación que se dirija a todas las personas y propiciar que dichos entes públicos se erijan en agentes de cambio estructural para la inclusión de todos los grupos.**

Estoy convencido de que el uso del lenguaje incluyente se debe promover en todos los ámbitos de la vida y que su adopción plena se construye mediante su uso cotidiano.

En lo relativo a las obligaciones jurídicas de los partidos políticos, también considero que deben estimular en todos los ámbitos de las relaciones internas entre sus integrantes y en su comunicación hacia el exterior la inclusión de todas las personas en sus mensajes.

No obstante, respecto de al llamado que esta Sala Especializada puede emitir para hacer exigible a los partidos políticos el cumplimiento de esta obligación, reitero, respetuosamente discrepo de lo resuelto por la mayoría en la sentencia que nos ocupa.

Los asuntos que he compartido en sus términos donde hemos realizado llamados como el que aquí analizo, tienen como elemento común que el lenguaje que hemos estudiado se ha inscrito en promocionales, mensajes o propaganda partidista. Es decir, hemos abordado estrategias de comunicación de los partidos políticos materializadas en imágenes, videos y textos que cuentan con una labor premeditada de configuración y edición para posicionar posturas de dichos entes públicos en el ámbito público.

No obstante, en el presente caso el llamado que la mayoría realiza al gobernador de Coahuila, si bien suponen su posicionamiento frente al tema tratado, se inscriben en el contexto de un ejercicio dentro del partido del cual emanó, por lo cual no cuenta con una labor previa de configuración y edición del mensaje analizado.

Reitero que estoy convencido de que debe impulsarse en todos los ámbitos de la vida el uso del lenguaje incluyente para lograr su posicionamiento y adopción social; sin embargo, en el ejercicio de la labor judicial los llamados



que como Sala Especializada podemos realizar, al ser comunicaciones vinculantes de actuación a los partidos políticos, no puede imponer un escenario ideal u óptimo para su uso.

Debemos partir de la premisa de que la utilización del lenguaje incluyente en todos los ámbitos —privados y públicos— es una labor en construcción, por lo que las expresiones espontáneas emitidas en el evento de un partido político se inscriben en este estado de cosas social.

Así, considero que el llamado que realiza esta Sala Especializada respecto de la obligación de los partidos políticos de atender su uso se justifica plenamente en lo relativo al diseño, configuración y difusión de las estrategias de comunicación que premeditadamente establecen sus áreas de comunicación política y electoral.

Lo que no comparto es que esta herramienta de exigibilidad institucional (llamados) se utilice para reconvenir los errores no voluntarios cuando se realizan manifestaciones espontáneas, porque ello supone exigir un ejercicio óptimo de comunicación que excede los alcances de la referida herramienta.

Por todo lo hasta aquí señalado, me permito emitir el presente **voto concurrente**.

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



VOTO CONCURRENTE¹

EXPEDIENTE: SRE-PSL-12/2022

Magistrada: Gabriela Villafuerte Coello

❖ **¿Es válido o no, que se use la imagen del gobernador de Coahuila?**

1. El gobernador de Coahuila es un servidor público y con ese carácter, el uso de su imagen puede ser una forma de trastocar el artículo 134 de la Constitución Federal.
2. Para explicar mi postura acudo al Glosario de Términos más usuales en la Administración Pública Federal², donde “recursos” se define así:

***Recursos:** Conjunto de personas, bienes materiales, financieros y técnicas con que cuenta y utiliza una dependencia, entidad, u organización para alcanzar sus objetivos y producir los bienes o servicios que son de su competencia.*

3. El servicio público, en lo general, surge como una expresión de la voluntad ciudadana, donde la persona es elegida como “representante político”; por tanto, se convierte en el instrumento que las representa, con el fin de realizar acciones de gobierno, toda vez que cuenta con la aprobación expresa de la sociedad, y actúa en su nombre, por ende, tiene obligaciones frente a ella.
4. **Por su relevancia, acudo al “Informe sobre el mal uso de recursos administrativos en procesos electorales” de la Comisión de Venecia³**; el cual destaca, con contundencia, que, en la observación electoral en varios países, un desafío crucial, estructural y recurrente es el mal uso de los recursos administrativos, durante los procesos electorales.

¹ Como juzgadora de un órgano colegiado, las normas legales y reglamentarias me permiten realizar posiciones diferentes en las sentencias que emitimos, en términos de lo previsto en el artículo 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

² Tal criterio, se sustentó por esta Sala Especializada, al resolver el SRE-PSC-94/2016 y SRE-PSC-95/2016 acumulados, el veintidós de junio de dos mil dieciséis.

³ Criterio adoptado durante la 97 Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia (2013), CDL-AD (2013)033. Consultable en: <https://bit.ly/2uPtigr>.



5. Dicho informe propone una noción general de Recursos administrativos:

“12. ... son los humanos, financieros, materiales in natura y otros inmateriales a disposición de gobernantes y servidores públicos durante las elecciones, derivados de su control sobre el personal, las finanzas y las asignaciones presupuestales del sector público, acceso a instalaciones públicas, así como recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como representantes electos o servidores públicos y que puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo.”

6. Cuando el gobernador usa su investidura para referirse a la revocación de mandato y esto se difunde, rebasa los límites previstos por los artículos 35 y 134 constitucionales, porque la finalidad es evitar el mal uso de recursos públicos.
7. Por ello sostengo que el gobernador de Coahuila, en sí mismo es un recurso público que también fue mal usado, como en este caso.⁴
8. Está visión del servicio público me lleva a concluir que la vista al Órgano Interno de Control debería incluir esta causa de responsabilidad.
9. Por estas razones es mi **voto concurrente**.

Voto concurrente de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello. Este documento es una representación gráfica autorizada, con firma electrónica certificada; es válido, porque así lo dicen los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020

⁴ Misma postura he sostenido en mis votos particulares y/o concurrentes: SRE-PSL-5/2019, SRE-PSL-6/2019, SRE-PSC-8/2020, SRE-PSC-20/2020, SRE-PSC-7/2021, SRE-PSC-30/2021, SRE-PSC-59/2021 (sentencia que se dictó en cumplimiento del SUP-REP-193/2021), SRE-PSC-108/2021 y SRE-PSC-81/2022.