



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SRE-PSL-28/2022

**DENUNCIANTE:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL

**DENUNCIADA:** MARINA DEL PILAR ÁVILA  
OLMEDA, GOBERNADORA DEL ESTADO  
DE BAJA CALIFORNIA Y OTRO.

**MAGISTRADO EN FUNCIONES:**  
GUSTAVO CESAR PALE BERISTAIN

**SECRETARIO:** JOSÉ EDUARDO VARGAS  
AGUILAR

**SUMARIO DE LA DECISIÓN**

**SENTENCIA** que determina la **existencia** de las infracciones consistentes en la vulneración a las reglas para la difusión y promoción de la revocación de mandato y, en consecuencia, la vulneración a los principios de neutralidad e imparcialidad, y el uso indebido de recursos públicos conductas atribuidas a Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora del Estado de Baja California, así como la **inexistencia** de promoción personalizada atribuida a la señalada funcionaria y a Néstor Iván Cruz Juárez, Director de Comunicación Social de la Administración Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California.

**GLOSARIO**

<b>Autoridad instructora:</b>	Junta Local del Instituto Nacional Electoral, en el estado de Baja California
<b>Constitución:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Convocatoria:</b>	Convocatoria para el Proceso de Revocación de Mandato del presidente de la República electo para el periodo 2018-2024
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Ley Electoral:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SRE-PSL-28/2022

<b>Ley de Revocación:</b>	Ley Federal de Revocación de Mandato
<b>Ley Orgánica:</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
<b>Lineamientos:</b>	Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la Revocación de Mandato del presidente de la República electo para el periodo 2018-2024
<b>Proceso de revocación de mandato:</b>	Proceso de Revocación de Mandato del presidente de la República electo para el periodo 2018-2024.
<b>PAN:</b>	Partido Acción Nacional
<b>Gobernadora denunciada:</b>	Marina del Pilar Ávila Olmeda
<b>Director de comunicación social</b>	Néstor Cruz Juárez
<b>Sala Especializada:</b>	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Suprema Corte:</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>Tribunal Electoral:</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

## SENTENCIA

Que dicta la Sala Especializada en la Ciudad de México el siete de julio de dos mil veintidós.

**VISTOS** los autos correspondientes al procedimiento especial sancionador de órgano distrital del INE, registrado con la clave **SRE-PSL-28/2022**, integrado con motivo de la denuncia presentada por el PAN, contra Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora del Estado de Baja California, y a Néstor Iván Cruz Juárez, Director de Comunicación Social de la Administración Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California; y

## ANTECEDENTES<sup>1</sup>

### I. Proceso de revocación de mandato.

---

<sup>1</sup> Todas las fechas que a continuación se mencionan corresponden al año dos mil veintidós.



1. **1. Convocatoria para el proceso de revocación de mandato.** El cuatro de febrero, se aprobó la convocatoria para el proceso de revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo 2018-2024.
2. **2. Jornada de votación.** Se llevó a cabo el diez de abril, de conformidad con la Convocatoria.
3. **3. Declaración de validez.** El veintisiete de abril, la Sala Superior declaró la conclusión del proceso revocatorio y la invalidez de este al no alcanzar el umbral del 40% de participación ciudadana.<sup>2</sup>

## II. Trámite del procedimiento sancionador.

4. **1. Denuncia.** El nueve de abril, el PAN denunció ante la Junta Local Ejecutiva del INE en Baja California, por la vía de procedimiento especial sancionador, a la Gobernadora de Baja California, por la difusión de un video publicado en su cuenta de *Facebook* en el que hace, a su juicio, indebida promoción al proceso de revocación de mandato, para favorecer al presidente de la República, así como por la emisión de un oficio de 7 de abril, por el que se lleva a cabo a misma conducta denunciada.
5. Por lo que, considera que se vulneran las reglas de promoción y difusión del mecanismo participativo, la vulneración al principio de imparcialidad de los servidores públicos.
6. Por tal motivo, solicitó el dictado de medidas cautelares para suspender su difusión.

---

<sup>2</sup> SUP-RAP-128/2022 y acumulados, SUP-JIN-1/2022 y acumulados y Dictamen relativo al cómputo final y conclusión del proceso de revocación de mandato.



7. **2. Denuncia presentada ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE.** El diez de abril mediante correo electrónico se presente el escrito de denuncia del representante propietario del PAN ante el Consejo General del INE, en la cual solo se avoco a denunciar lo relacionado con el video de Facebook.<sup>3</sup>
8. **3. Radicación e investigaciones preliminares.** El once de abril, la autoridad instructora recibió y registró la denuncia con la clave, **JL/PE/PAN/JLE/BC/PRM/002/PEF/2/2022**, e instruyó diversas diligencias de investigación, reservándose la admisión y emplazamiento, así como la acumulación de la queja **JL/PE/PAN/JLE/BC/PRM/003/PEF/3/2022**<sup>4</sup>.
9. **4. Medida cautelar.** El nueve de abril, la autoridad instructora emitió el acuerdo en el que determinó la procedencia de adoptar medidas cautelares dado que, a su juicio, bajo la apariencia del buen derecho, se trataba de propaganda gubernamental que se difundía en periodo prohibido.
10. **5. Emplazamiento.** El treinta de mayo, se emitió acuerdo de emplazamiento a las partes involucradas a la audiencia de ley, la cual se celebró el siete de junio<sup>5</sup>.

### **III. Trámite ante la Sala Especializada.**

11. **1. Recepción del expediente.** En su momento se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Especializada el expediente formado con motivo de la instrucción del procedimiento, y se remitió a la Unidad Especializada para

---

<sup>3</sup> El cual fue remitido por la UTCE a la Junta Local por correo electrónico en esa misma fecha.

<sup>4</sup> Dicho expediente dio inicio derivado de la queja presentada ante el Consejo General del INE remitida por correo electrónico y detallada en el numeral previo.

<sup>5</sup> Cabe señalar que se emplazó de igual forma al Director de Comunicación de la administración pública del Estado de Baja California por la presunta difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada.



la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores, a efecto de verificar su debida integración.

12. **2. Turno y radicación.** El cinco de julio el magistrado presidente acordó integrar el expediente **SRE-PSL-28/2022** y turnarlo a la ponencia a su cargo. Con posterioridad, acordó radicar el expediente al rubro indicado y se procedió a elaborar el proyecto de resolución.

## CONSIDERACIONES

### PRIMERA. Competencia.

13. 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 a una servidora pública por la vulneración a las reglas de promoción y difusión del proceso de revocación de mandato, así como vulneración al principio de imparcialidad.
14. 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.
15. 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.**<sup>6</sup>

16. Así, al ser el INE la autoridad competente de la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados del proceso de revocación de mandato,<sup>7</sup> es conforme a Derecho considerar que está obligada a revisar por medio de los órganos que lo integran y en el ámbito de su competencia, aquellos actos que se denuncien como ilícitos, por lo tanto, cuenta con atribuciones para conocer de las supuestas infracciones cometidas en materia de difusión propaganda relacionada con dicho ejercicio democrático, a través de los procedimientos especiales sancionadores establecidos en la legislación electoral que lo regula.
17. 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.
18. 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 encuentra en curso.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> 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”

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> SUP-REP-331/2021 y acumulados



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SRE-PSL-28/2022

19. Lo anterior, con fundamento en los artículos 35, fracción IX, numeral séptimo<sup>9</sup>, y 99, párrafo cuarto, fracción IX<sup>10</sup>, de la Constitución; 164, 165, 173 y 176, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

---

<sup>9</sup> **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.

<sup>10</sup> **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.



Federación,<sup>11</sup> 3,<sup>12</sup> 4,<sup>13</sup> 5,<sup>14</sup> 32,<sup>15</sup> 33<sup>16</sup> y 61,<sup>17</sup> de la Ley de Revocación, así

---

<sup>11</sup> **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.

<sup>12</sup> **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.

<sup>13</sup> **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.

<sup>14</sup> **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.

<sup>15</sup> **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.

<sup>16</sup> **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



como el 37,<sup>18</sup> de los Lineamientos para la revocación de mandato, y 477 de la Ley Electoral.<sup>19</sup>

## **SEGUNDA. Justificación para resolver en sesión no presencial.**

20. La Sala Superior, mediante los acuerdos generales 2/2020, 4/2020 y 6/2020, estableció diversas directrices y supuestos de urgencia para la discusión y resolución de forma no presencial de los asuntos competencia

---

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.

<sup>17</sup> **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.

El artículo 61 de la Ley de Revocación fue declarado inválido por mayoría calificada del Pleno de la Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 151/2021, pero su invalidez se difirió al quince de diciembre de este año, por lo que se encuentra vigente al resolver el presente procedimiento.

<sup>18</sup> **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.

<sup>19</sup> **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.



de las salas que integran el Tribunal Electoral, con motivo de la pandemia originada por el virus SARS-CoV-2.

21. Posteriormente, a través del acuerdo general 8/2020,<sup>20</sup> el mismo órgano jurisdiccional determinó restablecer la resolución de todos los medios de impugnación por lo que quedaron sin efectos los criterios de urgencia de los acuerdos generales antes citados, aunque precisó que las sesiones debían realizarse por medio de videoconferencia.
22. Por lo tanto, se justifica la resolución del presente asunto en sesión no presencial.

### **TERCERA. Estudio de fondo.**

23. **1. Planteamiento de la controversia.** Para establecer adecuadamente la problemática jurídica sobre la cual esta Sala Especializada deberá pronunciarse, se precisarán los argumentos de cada una de las partes involucradas en la presente controversia.
24. **A. Argumentación del PAN.** Al respecto, refiere que, con la publicación de un video difundido en el perfil de *Facebook* de la Gobernadora del Estado de Baja California denunciada en el que se invita a participar a la ciudadanía a la jornada de votación del proceso de revocación de mandato se vulneran las reglas para la difusión y promoción de la revocación de mandato, así como el principio de imparcialidad.
25. Además, también se señaló un oficio emitido el 7 de abril firmado por la Gobernadora denunciada, por el que se actualizan las conductas referidas.

---

<sup>20</sup> "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".



26. **B. Comparecencia en audiencia de pruebas y alegatos.** El denunciante no compareció a la audiencia<sup>21</sup>, y por parte de la denunciada asistió en su representación el Consejero Jurídico del Estado de Baja California, presentando su respectivo escrito de alegatos y se recibió escrito por parte del Director de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California.

### **Alegatos**

27. **PAN**
28. Solicita que sean ratificados, los argumentos y consideraciones en las constancias que obran en el expediente y el escrito inicial de denuncia.
29. **Director de comunicación Social.**
30. Señala que, las infracciones que se le atribuyen son en realidad a la persona titular del Poder Ejecutivo Estatal, y que en el caso no estamos ante propaganda gubernamental. Sino que son aspectos informativos de orientación y difusión para votar en la revocación de mandato, que son derechos de las y los servidores públicos. Y que el mismo se ejerció en su derecho de libertad de expresión de la gobernadora.
31. **Gobernadora del Estado de Baja California, a través del Consejero Jurídico de la administración pública del poder ejecutivo.**
32. Esencialmente que, en el caso no estamos ante propaganda gubernamental, sino que son aspectos informativos de orientación y difusión para informar a la ciudadanía en Baja California, de votar en la

---

<sup>21</sup> Visible a fojas 399 del expediente. Sin embargo, presentó escrito de alegatos en tiempo y forma ante la UTCE y remitidos a la autoridad instructora.



revocación de mandato, que son derechos de los servidores públicos. Y que el mismo se ejercio en su derecho de libertad de expresión de la gobernadora.

33. **Indebido emplazamiento.** Refiere el director de comunicación social que, en el expediente no se tiene algún indicio o dato para que fuera llamado a comparecer. En ese sentido considera que, se le llama al procedimiento de manera ilegal y arbitraria.
34. Al respecto se debe señalar que el emplazamiento hecho por la autoridad administrativa electoral se estima adecuado, dado que contrario a lo señalado por el director de comunicación social, la junta local, lo llamó al procedimiento tomando en cuenta la línea de investigación, derivada de la denuncia presentada por el PAN, tomando en cuenta la participación de la gobernadora. Esto tomando como base, los artículos 447, párrafo 1, inciso a), 449, párrafo 1, inciso a) y 468 de la Ley Electoral y 17 párrafo 1, y 20 del Reglamento de Queja y Denuncias.
35. En ese sentido, se considera que el emplazamiento hecho al citado funcionario no corresponde un acto de molestia, ni es ilegal, ni arbitrario, razón por la cual, la determinación de responsabilidad o no, se resolverá en el estudio de fondo del presente asunto.
36. **2. Problemas jurídicos a resolver.** Visto lo anterior, esta Sala Especializada, deberá responder las siguientes preguntas:
  - ¿El video publicado en el perfil de *Facebook* de la Gobernadora denunciada, así como la emisión de una circular, constituyen una vulneración a las reglas de difusión y promoción del proceso de revocación de mandato?



- Derivado de lo anterior, ¿Existió una vulneración al principio de imparcialidad que están obligadas a observar las personas del servicio público?
- ¿Se debe tener por acreditada la promoción personalizada denunciada?
- Si la participación en la difusión implicó o no un uso indebido de recursos públicos.

37. **3. Metodología de estudio.** Para dar respuesta a lo anterior, esta Sala Especializada razonará, en primer lugar, si conforme a las pruebas que obran en el expediente, los hechos denunciados se encuentran acreditados, en el entendido de que, para esta controversia, resulta imprescindible determinar las condiciones en que la publicación del video denunciado fue difundida, así como la circular de 7 de abril, difundida en un medio de comunicación, y en consecuencia lo atinente a su contenido.
38. En un segundo apartado, se expondrán las consideraciones relativas a las reglas de difusión del proceso de proceso de revocación, para abordar los problemas jurídicos denunciados.
39. Finalmente, en caso de que se acredite la responsabilidad, se dará vista a los órganos facultados para sancionar a la Gobernadora denunciada y al Director de Comunicación Social, ambos del Gobierno del Estado de Baja California.
40. **4. Hechos del caso.** En primer lugar, debe tenerse presente que la Ley Electoral establece en el artículo 461 que son objeto de prueba los hechos controvertidos. Además, que no lo será el Derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos.



41. Por cuanto hace a las pruebas, la Ley Electoral establece en el artículo 462 que las admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.
42. Ahora bien, respecto a las pruebas documentales públicas referidas tienen pleno valor probatorio, al ser emitidas por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones, en términos de lo dispuesto por los artículos 461, párrafo 3, inciso a), 462, párrafos 1 y 2, de la Ley Electoral.
43. Por otra parte, las documentales privadas y técnicas, tomando en consideración la propia y especial naturaleza de las mismas, en principio sólo generan indicios, y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, en términos de los artículos 461, párrafo 3, incisos b) y c), y 462 párrafos 1 y 3, de la Ley Electoral.
44. Con ello en consideración, a continuación, se exponen las pruebas que obran en la investigación.

**b. Pruebas recabadas por la autoridad instructora.**

45. **Documental Pública:** Consistente en acta Circunstanciada No. INE/BC/JLE-03OE/CIRC/04-2022, de fecha nueve de abril de dos mil veintidós, mediante la cual la Vocal Secretaria de la Junta Local Ejecutiva de Baja California, en funciones de Oficialía Electoral, certifico el contenido de los dos enlaces electrónicos, constatando la existencia y el



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SRE-PSL-28/2022

- contenido del video denunciado “Marina Del Pilar”, Titulado “*Feliz viernes a todas y todos*”, invitando a participar en El Proceso de Revocación de Mandato.
46. Así mismo verificaron la existencia de la publicación de la Agencia Informativa de Radarbc, con una imagen de la circular de fecha siete de abril suscrita presuntamente por la Gobernadora Constitucional del Estado de Baja California.
47. **Documental Pública:** Consistente en Acuerdo No. A09/INE/BC/CL/09-04-2022, del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral de Baja California, aprobado en la sesión extraordinaria celebrada el día nueve de abril, mediante el cual declaró procedente el dictado de la medida cautelar solicitada por el quejoso, consistente en ordenar la suspensión o retiro del material denunciado, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho, consideraron que se trata de propaganda gubernamental que se difunde en periodo prohibido.
48. **Documental Pública:** Consistente en acta instrumentada por esta autoridad identificada con el número INE/BC/JLE-07/CIRC/04-2022, en la cual se consignó la verificación del cumplimiento de la medida cautelar se verifico que el día de la jornada electoral del diez de abril del año dos mil veintidós, el video objeto de la queja no se encontraba publicado en la red social y la Agencia Informativa Radarbc, había retirado la publicación.
49. **Documental Privada:** Consistente en la respuesta del C. Armando Nieblas Del Campo, Director General de la Agencia Informativa Radarbc, mediante el cual da cumplimiento al requerimiento de información solicitado mediante acuerdo de fecha trece de abril de dos mil veintidós, confirmando que publicó la nota informativa en el Sitio Web, y que la



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SRE-PSL-28/2022

Agencia Informativa Radarbc no recibió pago y no cuenta con ningún acuerdo comercial con el Gobierno del Estado de Baja California.

50. **Documental Privada:** Consistente en escrito de Meta Platforms, Inc, mediante el cual da cumplimiento al requerimiento de información proporcionando el anexo a, conteniendo el nombre de la creadora del perfil de la página de Facebook Denominada Usuario "Marina Del Pilar".
51. **Documental Pública:** Consistente en Acta No. INE/BC/JLE-11/CIRC/05/2022, instrumentada por esta autoridad, en la que se verifico la existencia y el nombre de la cuenta de facebook, marinadelpilarbc con la información proporcionada por Meta Platforms, Inc, asimismo se tuvo por acreditado que la página estaba administrada por varios administradores, que podían tener permisos para publicar contenido, comentar o enviar mensajes en nombre de la página, de igual forma se revisó que en la red social Instagram no se hubiera publicado el video objeto de la denuncia.

### **c. Hechos probados.**

52. A continuación, se enuncian los hechos relevantes para la resolución de la presente controversia que esta Sala Especializada estima por probados, así como las razones para ello.
53. El PAN afirma que la gobernadora denunciada el ocho de abril, publicó en su perfil de *Facebook*, un video en el que promociona la participación de la ciudadanía en el proceso de revocación de mandato, así como la existencia de un oficio con ese mismo fin, publicado en una página de noticias en internet.



54. En ese sentido, la denunciada reconoce la titularidad y administración de la cuenta de *Facebook*<sup>22</sup>, asimismo reconoce haber realizado la publicación del video denunciado, así como el envío del oficio también denunciado, con la justificación de que, los mismos no fueron con la intención de influir la perspectiva de la ciudadanía, sino de dar la información necesaria para que las y los ciudadanos pudieran ejercer un voto libre e informado, por lo que considera que se encuentran amparadas por los derechos de libertad de expresión y de información.
55. Así, al ser un hecho expresamente reconocido por las partes<sup>23</sup> se acreditan los hechos denunciados.
56. Asimismo, de la documental pública consistente en el acta circunstanciada instrumentada por la autoridad instructora el nueve de abril,<sup>24</sup> se tiene por probado el contenido del video denunciado. Por otra parte, es un hecho público y notorio para esta autoridad, que, la denunciada es ostenta la calidad de gobernadora de Estado Baja California.
57. Una vez que se ha dado cuenta sobre la existencia de los hechos en el caso, lo procedente es analizar el video y el oficio denunciado, con la finalidad de verificar si su difusión contraviene la normativa constitucional y legal relacionada con el proceso de revocación de mandato, o bien, si resulta apegada a Derecho.
58. **5. Vulneración a las reglas de difusión del proceso de revocación de mandato.** Tal como se justificará, esta Sala Especializada considera que

---

<sup>22</sup> Lo cual se desprende del escrito de alegatos de la denunciada a fojas 417-419.

<sup>23</sup> A excepción del Director de Comunicación Social, que contesta ad cautelam, las respectivas quejas.

<sup>24</sup> Visible a fojas 42-46 del expediente.



la publicación difundida por la Gobernadora denunciada en su cuenta de *Facebook* el ocho de abril, así como el oficio denunciado, constituyen una vulneración a las reglas de promoción del proceso de revocación de mandato ya que se advierten frases con un significado unívoco de invitar a la ciudadanía a participar en la jornada de votación del mecanismo de participación ciudadana.

#### **A. Marco normativo.**

59. El artículo 35, fracción IX, de la Constitución reconoce el derecho de la ciudadanía a participar en los procesos de revocación de mandato.
60. En lo que al caso interesa, en el numeral 7º de la citada fracción se prevé **la prohibición para que las personas servidoras públicas promuevan el proceso de revocación de mandato**, pues dicha actividad le corresponde de manera exclusiva al **INE**.
61. Es un derecho político fundamental de las personas que se debe ejercer en plena libertad y conciencia, sin la influencia de factores externos que limiten la posibilidad de analizar la gestión gubernamental, para que pueda tener un resultado que sea fruto de la opinión genuina de la ciudadanía.
62. En ese sentido, la Ley de Revocación de Mandato en sus artículos 2 y 5, prevén que se trata de un derecho político de la ciudadanía a solicitar, participar, ser consultada y votar respecto a la revocación del mandato de la persona titular de la Presidencia de la República, que tiene como efecto la conclusión anticipada en el desempeño del cargo de la persona referida.



63. En esa sintonía, se dotó al INE con la facultad y obligación de promover la participación ciudadana en los ejercicios de revocación de mandato y son la única instancia encargada de su difusión que debe ser, objetiva, imparcial y con fines informativos con base en los artículos 35, fracción IX, numeral 7, párrafo segundo de la constitución federal, 32 y 33, párrafos primero a tercero, de la Ley de Revocación.
64. En ese orden, se prevé que la difusión por parte del **INE** debe iniciar al día **siguiente en que se publique la convocatoria del proceso de revocación de mandato y concluirá tres días anteriores a la jornada de votación.**
65. Asimismo, refiere que la campaña de difusión se realizará a través de los tiempos que correspondan al INE en radio y televisión.
66. Adicionalmente, en los artículos 35, fracción IX, numeral 7, párrafo segundo de la Constitución, 32 y 33, párrafos primero a tercero, de la Ley de Revocación se **prohíbe el uso de recursos públicos** con fines de promoción y propaganda relacionados con el proceso de revocación de mandato.
67. Por su parte, el artículo 37 de los lineamientos dispone que **está prohibido el uso de recursos públicos** con fines **de promoción y propaganda** relacionados con la revocación de mandato.
68. Puntualiza que, ninguna 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 la ciudadanía sobre la revocación de mandato.



69. Finalmente, se estima que las reglas para la difusión de propaganda durante el proceso de revocación de mandato deben interpretarse de manera armónica con los principios previstos en el artículo 134 constitucional, que establecen el deber de quienes integran el servicio público de actuar con **imparcialidad** y **neutralidad** en el uso de los recursos públicos en todo tiempo o momento, a fin de mantenerse siempre al margen de los temas que se someten a opinión de la ciudadanía.<sup>25</sup>
70. De todo lo anterior, se considera que, el objeto de la norma constitucional y legal se dirige a garantizar a la ciudadanía las condiciones para que en los procesos de revocación de mandato pueda emitir una decisión personal y libre, a partir de información imparcial y objetiva que se difunda por el INE que es la autoridad encargada de la organización y difusión del mecanismo de participación.
71. **B. Caso concreto. Ahora bien, se considera realizar un análisis en primer lugar del video denunciado y posterior del oficio en cuestión.**
- Video Facebook. (8 de abril).**
72. Sobre esta cuestión, el PAN considera que el video difundido el ocho de abril, en el perfil de *Facebook* de la gobernadora denunciado en el que invita a la ciudadanía a participar en la jornada de votación del proceso de revocación de mandato, vulnera las reglas de promoción del proceso de revocación de mandato.

---

<sup>25</sup> Conforme al criterio emitido por la Sala Superior en la sentencia del SUP-REP-5/2022, donde señaló que los criterios relativos a los principios establecidos en el artículo 134 constitucional, respecto de la imparcialidad y neutralidad de los recursos públicos para los procesos electorales, también tienen aplicación para los mecanismos de democracia directa, como el de revocación de mandato.



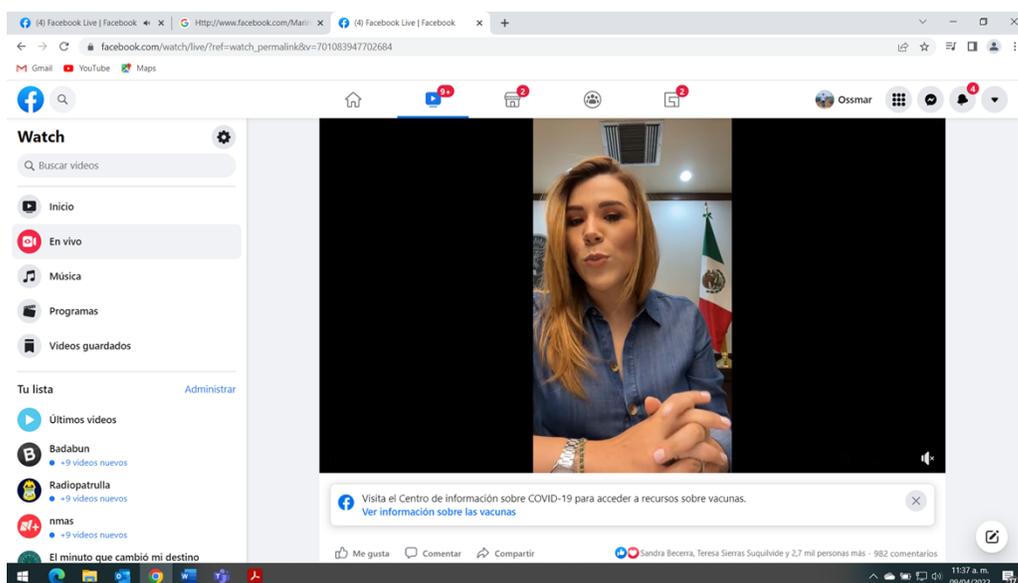
TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SRE-PSL-28/2022

73. Asimismo, considera que con las manifestaciones que realizó en el video se vulneraron los principios de imparcialidad y objetividad de la información que recibe la ciudadanía por parte de un servidor público en el contexto del proceso de revocación de mandato.
74. Esta Sala Especializada considera que le asiste la razón al PAN, ya que, de un análisis al contenido del video denunciado, se advierte que el mismo constituye una vulneración a las reglas de promoción y difusión del proceso de revocación de mandato.
75. El video en cuestión es del tenor siguiente:

<https://www.facebook.com/MarinadelpilaBC/videos/701083947702684>.

En el Sitio web de la red social Facebook, dentro de la cuenta de usuario "Marina Del Pilar", en donde titula un video: "FELIZ VIERNES A TODAS Y TODOS". La publicación fue realizada el día 08 (ocho) de abril de 2022 (dos mil veintidós) a las 10:59 (diez horas con cincuenta y nueve minutos), según el portal de internet antes referido. - - - - -



En referencia a este video, que tiene una duracion de siete (7) minutos con veinticuatro (24) segundos, se puede observar hablar a la Mtra. Marina del Pilar Ávila Olmeda, Gobernadora Constitucional del Estado de Baja



California y en el cual dice textualmente lo siguiente: *A ver, ahora sí, ¿si está jalando? Porque hace ratito me quise conectar y no se pudo, que me salía que no estaba bien la conexión. Bueno, parece que sí, ya, ahí va, ya se están empezando a conectar. Me da mucho gusto saludarlas y saludarlos, ¿cómo están? Que gusto, ya es viernes, ya empieza el fin de semana y les quiero pedir que nos cuidemos mucho, que se porten bien, hay que portarse bien ¿verdad? Porque ya muchos empiezan a sentir el fervor de la semana santa y después de dos años quieren salir corriendo, pero bueno, sigamos aplicando las medidas que ya conocemos, cuidémonos y demás. Les voy a compartir los puntos de vacunación en todo el Estado. En Mexicali, están en el Teatro de la UABC, es peatonal de ocho a dos de la tarde y se encuentra evidentemente en la Benito Juárez dos mil quinientos; también estamos en FEX de ocho a dos de la tarde; en Universidad Xochicalco de dos a ocho, ese es el turno de la tarde para que quienes trabajan durante la mañana; en el cuartel militar, estamos también de dos a ocho; en la Delegación Guadalupe Victoria, este es vehicular, de cuatro a ocho de la tarde, para que acudan, esto en Mexicali. Tijuana, en la UABC de ocho a dos; en la Universidad Xochicalco de dos a ocho y también en Brigada Itinerante de CANADEVI de ocho de la mañana a dos de la tarde. En Ensenada, mis queridos Ensenadenses, les mandamos también un fuerte beso y abrazo, en el gimnasio de la UABC Valle Dorado de nueve a seis de la tarde. En Tecate, para los que me han preguntado mucho por Tecate, en el CEART de ocho de la mañana a dos de la tarde. En Rosarito, en el Centro de Salud de ocho de la mañana a dos de la tarde. En Vicente Guerrero en San Quintín, es en la Universidad del Bienestar Benito Juárez de nueve de la mañana a tres de la tarde, para que acudan a seguir aplicándose su vacuna y se puedan ir tranquilitos a disfrutar de estos días. **Y también, tenemos un fin de semana muy importante para nuestro país, para la democracia de nuestro país, en donde este próximo domingo diez de abril saldremos a votar los mexicanos para decir si queremos que se continúe con la transformación de nuestro país y apoyar en esta consulta justamente de Revocación de Mandato. Hay menos casillas, entonces hay que ubicar su casilla, esto es muy importante para que podamos ejercer este derecho que tenemos como mexicanos de participar, de decidir, de ser parte de la transformación que tanto requiere México y que va por un buen camino. Les quiero compartir que hay una página es [ubicatucasilla.ine.mx](http://ubicatucasilla.ine.mx), para que todos sepamos a dónde tenemos que ir a votar el próximo domingo. ¿Cómo vamos a saber? Fíjense, les voy a mostrar aquí, vamos a hacer un ejercicio, porque yo tampoco, ayer me metí a revisar. En nuestra credencial de elector viene nuestra sección electoral y ahí donde viene nuestra sección electoral le vamos a poner, fíjense, aquí está, ya entramos, esta es la computadora de Jaime, para que todos tengamos, o miren aquí desde mi celular, vamos a ver, vamos a entrar en el buscador, evidentemente y vamos a poner ubica tu casilla, incluso, ya viene, ahí me aparece ubica tu casilla, le ponemos ubica tu casilla, ya me apareció [ubicatucasilla.ine.mx](http://ubicatucasilla.ine.mx), ahí va, ubica tu casilla, ahí está y te aparece así de esta manera, todas las entidades, déjenme nada más aquí para que no me esté apareciendo, no sé cómo hacerle aquí, bueno, ahí está, todas las entidades, le vamos a poner aquí Baja***



*California y luego la sección, la mía es la cuatrocientos siete, que viene en su credencial electoral y ya le ponemos buscar. Y ahí, ya va a aparecer el domicilio sede a donde tienes que ir a votar y te aparece también, que otras secciones electorales se van a estar atendiendo en esta casilla. No vamos a ir a votar a la misma casilla donde lo hacemos tradicionalmente, habrá quienes sí, a quienes les haya tocado en esa casilla porque redujeron el número de casillas que van a estar en este domingo para la consulta. Entonces, ahí ya me aparece el domicilio sede y ya sé a donde tengo que ir a votar, para que así ustedes puedan identificar desde ahorita y se vayan programando y vayan y participen. Es una consulta histórica, es la primera vez que se realiza en nuestro país una consulta de esta naturaleza y hay que salir a ejercer este derecho que nos están dando por primera vez a todas y a todos nosotros. Les mando un fuerte abrazo, cuídense mucho, ya es viernes, así que tomemos las medidas necesarias para seguir cuidando nuestra salud, pasarla en familia de preferencia, aprovechar descansar también porque toda la semana. Para todos ustedes les mando un fuerte abrazo, nosotros vamos a seguir trabajando, de compartirles que la próxima semana vamos a estar en México, en una reunión con el Presidente de la República, justamente para seguir con los trabajos de vacunación en todo nuestro país y aquí en Baja California, en donde vamos muy bien con la vacunación y vamos a seguir reforzando para que todas y todos los bajacalifornianos cuenten con su vacuna. Las quiero y los quiero mucho, a seguir chambeando, a seguir trabajando, cuidémonos mucho y pues este domingo nos vemos en esta gran jornada que tendremos de la Consulta de Revocación de Mandato y apoyar la democracia en nuestro país, seguir en esta lucha por el buscar la participación ciudadana en temas de interés público y continuar con la transformación de México desde Baja California, los quiero mucho”.*

76. Del análisis al contenido del video revela que éste destaca la intención de la gobernadora denunciada de promover la revocación de mandato y participación de la ciudadanía de cara al día de la jornada de votación, ya que las frases expresadas se interpreta la finalidad de la funcionaria de incentivar a las personas a que acudan a votar. Se destacan las siguientes.
77. **Convocatoria explícita**, “Y también pues tenemos un fin de semana muy importante para nuestro país en donde este próximo domingo 10 de abril pues saldremos a votar los mexicanos para decir si queremos que se



*continúe con la transformación de nuestro país y apoyar en esta consulta justamente de revocación de mandato”.*

78. **Explicación en qué consiste el proceso de revocación de mandato:** *“Hay menos casillas, entonces hay que ubicar su casilla, esto es muy importante para que podamos ejercer pues este derecho que tenemos como mexicanos de participar, de decidir, de ser parte ¿no?, de la transformación que tanto requiere México y que va por buen camino....”*
79. **Explicación para ubicar la casilla, para poder votar:** *“Les quiero compartir que hay una página es [ubicatucasilla.ine.mx](http://ubicatucasilla.ine.mx), para que todos sepamos a dónde tenemos que ir a votar el próximo domingo. ¿Cómo vamos a saber? Fijense, les voy a mostrar aquí, vamos a hacer un ejercicio, porque yo tampoco, ayer me metí a revisar. En nuestra credencial de elector viene nuestra sección electoral y ahí donde viene nuestra sección electoral le vamos a poner, fijense, aquí está, ya entramos, esta es la computadora de Jaime, para que todos tengamos, o miren aquí desde mi celular, vamos a ver, vamos a entrar en el buscador, evidentemente y vamos a poner ubica tu casilla, incluso, ya viene, ahí me aparece ubica tu casilla, le ponemos ubica tu casilla, ya me apareció [ubicatucasilla.ine.mx](http://ubicatucasilla.ine.mx), ahí va, ubica tu casilla, ahí está y te aparece así de esta manera, todas las entidades, déjenme nada más aquí para que no me esté apareciendo, no sé cómo hacerle aquí, bueno, ahí está, todas las entidades, le vamos a poner aquí Baja California y luego la sección, la mía es la cuatrocientos siete, que viene en su credencial electoral y ya le ponemos buscar. Y ahí, ya va a aparecer el domicilio sede a donde tienes que ir a votar y te aparece también, que otras secciones electorales se van a estar atendiendo en esta casilla. No vamos a ir a votar a la misma casilla donde lo hacemos tradicionalmente, habrá quienes sí, a quienes*



*les haya tocado en esa casilla porque redujeron el número de casillas que van a estar en este domingo para la consulta. Entonces, ahí ya me aparece el domicilio sede y ya sé a donde tengo que ir a votar, para que así ustedes puedan identificar desde ahorita y se vayan programando y vayan y participen...”*

80. De lo analizado con anterioridad, se advierte que la publicación realizada el ocho de abril por la gobernadora denunciada, cuenta con frases que tienen como finalidad promover la participación de la ciudadanía para que acudan a participar el día de la jornada de votación del mecanismo.
81. En efecto, el video analizado contiene frases los que se puede tener unívocamente una invitación a la ciudadanía para participar en el proceso de revocación de mandato, pese a que, dicha actividad le correspondía de manera exclusiva al INE.
82. De igual forma, llega a incluso, informar y dar indicaciones de cómo encontrar la casilla dependiendo de la sección electoral correspondiente.
83. Se considera lo anterior, cuando se utilizan expresiones como: *“pues saldremos a votar los mexicanos para decir que si queremos que continúe con la transformación de nuestro país”*, lo cual se toma como una expresión de establecer una inducción al sentido del voto.
84. Asimismo, señala que hay menos casillas y en consecuencia se deben ubicar, así como el que esto es muy importante para que podamos ejercer el derecho de participar, con lo que, refleja una clara intención por parte de la denunciada de promocionar e incentivar la participación de la ciudadanía en el mecanismo participativo.

**Oficio de 7 de abril.**



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SRE-PSL-28/2022

85. El oficio, denunciado, que fue publicado en un medio de comunicación, es del tenor siguiente:

“México, Baja California, 07 de abril de 2022

Servidores Públicos del Gobierno  
del Estado de Baja California  
Presentes.

El próximo domingo 10 de abril, los ciudadanos debemos acudir con responsabilidad a participar, votando en la consulta de revocación de mandato presidencial que ordene la Constitución.

Es una fiesta cívica en la que los invito a participar con toda su familia, poniendo un ejemplo de responsabilidad ciudadana, como servidores públicos.

Nuestra democracia requiere fortalecerse con nuestra participación  
Acudamos a votar

ATENTAMENTE  
MARIA DEL PILAR ÁVILA OLMEDA.  
GOBERNADORA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE BAJA  
CALIFORNIA.”

86. Como puede observarse, la lógica del oficio en cuestión, de manera clara e indiscutible, a invitar a las y los servidores públicos del Gobierno del Estado de Baja California.
87. En efecto, del contenido del escrito, se establece una invitación directa a votar en la consulta de revocación de mandato, tanto a las y los servidores públicos como a sus familias.
88. Estableciendo incluso, que la invitación que hace la funcionaria a sus subordinados y subordinadas, la refiere como una actitud de ejemplo, como las y los servidores públicos, de responsabilidad ciudadana, con lo cual, es evidente el posicionamiento y la intención de promover la revocación de mandato.



89. En tal tesitura, de lo expuesto en el marco normativo, se observa que el INE es la única autoridad que debía promover la participación de la ciudadanía en el proceso de revocación de mandato, también, la ciudadanía estaba en posibilidad de hacerlo, siempre y cuando no contratara espacios en radio y televisión con ese objetivo.
90. Asimismo, la Ley de Revocación en el artículo 32, establece que el INE como única autoridad encargada de difundir proceso de revocación de mandato y su difusión debía ser con fines informativos, sin pretender influir en las preferencias (a favor o en contra) ciudadanas.
91. En ese orden, las personas servidoras públicas debían abstener de promocionar el mecanismo participativo, esta medida constituye un límite válido a la libertad de expresión, puesto que busca garantizar la libertad en la emisión del sufragio e, inclusive, abarca expresiones realizadas en Internet y redes sociales.
92. Asimismo, ha sido criterio de la Sala Superior que las personas del servicio público deben tener un especial deber de cuidado, en virtud de que la libertad de expresión no es un derecho absoluto, ya que una de las limitantes es que su ejercicio no puede derivar en el incumplimiento a una norma ni afectar derechos de terceras personas.<sup>26</sup>
93. En ese orden, se estima que, en el marco de la revocación de mandato, las libertades de expresión asumen un papel esencial porque se constituyen como un auténtico instrumento para generar la libre circulación del discurso y debate públicos.

---

<sup>26</sup> Véase lo resuelto en el SUP-REP-111/2022 y acumulados.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SRE-PSL-28/2022

94. De ahí que, para garantizar que las preferencias ciudadanas se expresen de libremente dentro de este proceso de participación ciudadana, en la normativa aplicable se previó una serie de medidas que impiden a las personas del servicio público participar de manera activa en la promoción de este mecanismo.
95. En efecto, la finalidad de la prohibición constitucional de las autoridades y personas del servicio público para difundir el proceso de revocación de mandato es con el objetivo de proteger la libre opinión y el sentido de la decisión de la ciudadanía en torno a la continuidad o no del titular del Ejecutivo Federal.
96. De la misma manera, con la finalidad de que la ciudadanía obtenga imparcialidad de la información que recibe por parte de los órganos de gobierno y de las personas del servicio público, a fin de evitar que factores externos puedan incidir en el sentido de su decisión.
97. Ello es así, porque lo que se busca es proteger a la ciudadanía de toda información o referencia que pudiera afectar en su percepción sobre la asertividad y beneficios alcanzados por los actos gubernamentales, a fin de garantizar condiciones que le permitan reflexionar, en condiciones de libertad el sentido de su voto en la revocación de mandato.
98. De ahí que ninguna autoridad, distinta al INE, único órgano autorizado constitucional y legalmente para promover la difusión del proceso de revocación de mandato pueda influir en la libre opinión de la ciudadanía que participa en ese instrumento de participación ciudadana.
99. Así, quienes tienen funciones de ejecución o de mando enfrentan limitaciones más estrictas, pues sus cargos les permiten disponer de



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

100. En consecuencia, en el video difundido en el perfil de *Facebook* de la Gobernadora, así como en el oficio denunciado, se **vulneraron las reglas de promoción y difusión de revocación de mandato de manera flagrante**, y, en consecuencia, se **vulneraron los principios de imparcialidad y neutralidad**.
101. **6. Promoción personalizada.** Sobre esta temática, esta Sala Especializada, considera que, del análisis al video publicado por la gobernadora en su perfil de *Facebook*, no se advierten frases que contemplen la difusión de propaganda con elementos de promoción personalizada propia o de una tercera persona con intereses electorales al margen del proceso de revocación de mandato.

#### **A. Marco normativo**

102. La Sala Superior ha establecido que no toda propaganda institucional que utilice la imagen o el nombre de una persona servidora pública, pueda catalogarse en automático como promoción personalizada, sino que debe analizarse si sus elementos constitutivos vulneran los principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales y en el caso concreto de la revocación de mandato.
103. Para eso, 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.

104. La 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 trata de un proceso comicial, por lo que normativa constitucional, legal y reglamentaria electoral también le es aplicable.
105. En este contexto, se puede analizar la posible difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada en el proceso de revocación de mandato a la luz del artículo 134 y sus principios.
106. En ese entendido, la Sala superior ha sostenido que la propaganda gubernamental que sea difundida bajo cualquier modalidad de comunicación social actualizará la infracción contenida en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución, cuando se presenten los siguientes elementos:
  - Existen elementos que hagan plenamente identificable a las personas servidoras públicas por medio de voces, imágenes o símbolos. (elemento personal)
  - Del contenido se advierta un ejercicio de promoción individual propia o de una tercera persona con intereses electorales. (elemento objetivo)



- La temporalidad nos permita definir si se efectuó iniciado el proceso electoral o fuera del mismo. En caso de haberse presentado fuera del proceso, para estar en posibilidad de establecer una posible incidencia en la contienda, es menester analizar la cercanía de las fechas de la proximidad de los procesos o los debates. (elemento temporal).
107. Lo anterior atiende a que, para tener por acreditada la infracción respecto de la promoción personalizada de alguna persona del servicio público, forzosamente deben analizarse los elementos que la integran, y si éstos, vulneran los principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales.
  108. Aunado a esto, la expresión bajo cualquier modalidad de comunicación social, prevista en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución debe interpretarse de manera que se entienda que la prohibición de realizar promoción personalizada incluye los mensajes difundidos por Internet.
  109. En este sentido, si bien las redes sociales son mecanismos de comunicación masiva que carecen de una regulación específica, también constituyen medios comisivos para infracciones en materia electoral, por lo que las manifestaciones en la red no están amparadas de manera absoluta por la libertad de expresión, dado su potencial para incidir en los procesos electorales y, en el caso en particular, con el proceso de revocación de mandato.
  110. Para ello, debe recordar que la Sala Superior ha definido a la propaganda gubernamental como aquella difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los poderes federales o estatales, de los municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México, o cualquier otro ente público



cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos.<sup>27</sup>

111. En esa línea, la Sala también ha enfatizado que la finalidad o intención de dicha propaganda<sup>28</sup>, entendida como una vertiente de comunicación gubernamental, consiste en que se busca publicitar o difundir acciones de gobierno para buscar la adhesión o aceptación de la población. Esto es, se diferencia de aquella otra comunicación gubernamental que pretende exclusivamente informar una situación concreta, sin aludir a logros o buscar la adhesión o el consenso de la ciudadanía.

### **Decreto interpretativo**

112. Cabe mencionar que, en relación con este concepto, el Congreso de la Unión emitió un decreto de interpretación legislativa que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de marzo para abordar la definición de *propaganda gubernamental* contenido en el artículo 33 de la Ley de Revocación.
113. No obstante, al resolver el expediente SUP-REP-96/2022 la Sala Superior señaló que esta *interpretación auténtica* del concepto de *propaganda gubernamental* constituye una modificación a un aspecto fundamental del actual proceso de revocación de mandato, por lo cual debió haberse emitido noventa días antes del inicio de este procedimiento para ser

---

<sup>27</sup> Sentencias emitidas en los expedientes identificados con las claves SUP-REP-156/2016, SUP-REP-37/2019 y SUP-REP-109/2019.

<sup>28</sup> SUP-REP-185/2018, así como SUP-REC-1452/2018 y acumulado.



susceptible de aplicarse dentro del mismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución.

114. En atención a esto, expresamente concluyó que el decreto es *inaplicable a los casos de revocación de mandato, lo que incluye a las controversias que surjan en el desarrollo del actual proceso, ya sea en sede cautelar o en el análisis de fondo*<sup>29</sup>, por lo cual esta Sala Especializada determina que dicho ejercicio interpretativo no constituye Derecho aplicable en la presente causa
115. **B. Caso concreto.** El PAN denuncia que con la difusión del video se actualiza promoción personalizada.
116. En primer término, del análisis tanto del contenido del video denunciado, así como del oficio en cuestión, no se advierte que constituya propaganda gubernamental indebida, porque el contenido no involucra la difusión de logros o acciones de gobierno, obras o programas públicos ni tampoco que busque la aceptación o adhesión de la ciudadanía.
117. Asimismo, no se destacan o exaltan logros de gobierno, avances en temas de desarrollo social, económico, cultural o político, beneficios o

---

<sup>29</sup> La Sala Superior también refirió que en el decreto de interpretación legislativa: **i)** no realizó una interpretación auténtica del término “propaganda gubernamental” que pretendiera aclarar su significado, sino que excedió el ejercicio de dicha facultad al establecer una excepción sobre quién puede emitir propaganda gubernamental en el contexto de un proceso de revocación de mandato y **ii)** con lo anterior, se contrarió el artículo 35, fracción IX, apartado 7° de la Constitución, el cual no prevé excepción alguna para la difusión de propaganda gubernamental por parte de las personas servidoras públicas en los procesos de revocación de mandato.

En atención a esto, si bien el argumento relacionado con la temporalidad en la emisión del decreto satisface el análisis exigido para calificarlo como Derecho no aplicable a la presente causa, se identifican los argumentos vertidos al haber sido emitidos por la Sala Superior para analizar los alcances o el contenido del ejercicio realizado por el Congreso de la Unión.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SRE-PSL-28/2022

compromisos cumplidos por parte de la administración pública federal o por parte del poder legislativo.

118. En ese sentido, cabe señalar que, si bien al principio del video la gobernadora hace alusión a diversos puntos de vacunación, en el Estado de Baja California, debe señalarse que tales expresiones no constituyen propaganda gubernamental prohibida, dado que se considera que es una cuestión informativa en la que únicamente se dan a conocer los puntos de vacunación contra la COVID-19, que se encuadra dentro de la excepción prevista en el artículo 41 constitucional. Como se aprecia continuación:

*“A ver, ahora sí, ¿si está jalando? Porque hace ratito me quise conectar y no se pudo, que me salía que no estaba bien la conexión. Bueno, parece que sí, ya, ahí va, ya se están empezando a conectar. Me da mucho gusto saludarlas y saludarlos, ¿cómo están? Que gusto, ya es viernes, ya empieza el fin de semana y les quiero pedir que nos cuidemos mucho, que se porten bien, hay que portarse bien ¿verdad? Porque ya muchos empiezan a sentir el fervor de la semana santa y después de dos años quieren salir corriendo, pero bueno, sigamos aplicando las medidas que ya conocemos, cuidémonos y demás. Les voy a compartir los puntos de vacunación en todo el Estado. En Mexicali, están en el Teatro de la UABC, es peatonal de ocho a dos de la tarde y se encuentra evidentemente en la Benito Juárez dos mil quinientos; también estamos en FEX de ocho a dos de la tarde; en Universidad Xochicalco de dos a ocho, ese es el turno de la tarde para que quienes trabajan durante la mañana; en el cuartel militar, estamos también de dos a ocho; en la Delegación Guadalupe Victoria, este es vehicular, de cuatro a ocho de la tarde, para que acudan, esto en Mexicali. Tijuana, en la UABC de ocho a dos; en la Universidad Xochicalco de dos a ocho y también en Brigada Itinerante de CANADEVI de ocho de la mañana a dos de la tarde. En Ensenada, mis queridos Ensenadenses, les mandamos también un fuerte beso y abrazo, en el gimnasio de la UABC Valle Dorado de nueve a seis de la tarde. En Tecate, para los que me han preguntado mucho por Tecate, en el CEART de ocho de la mañana a dos de la tarde. En Rosarito, en el Centro de Salud de ocho de la mañana a dos de la tarde. En Vicente Guerrero en San Quintín, es en la Universidad del Bienestar Benito Juárez de nueve de la mañana a tres de la tarde, para que acudan a seguir aplicándose su vacuna y se puedan ir tranquilos a disfrutar de estos días.”*



119. En tales condiciones, es que se considera que, la primera parte del discurso hecho en Facebook, por la gobernadora, no encuadra en los supuestos de propaganda gubernamental prohibida, dado que como se advierte el contenido de lo expresado por la gobernadora es un tema vinculado con la salud, que tiene como propósito el presentar información relevante para la ciudadanía, lo que supone una excepción a la prohibición constitucional.
120. Por lo que, se concluye que la publicación y el oficio no constituyen propaganda gubernamental prohibida, difundida en el proceso de revocación de mandato pues, como se analizó, únicamente estuvo dirigida a promocionar la difusión de la revocación de mandato, sin que en ella se incluyan logros o acciones de gobierno, presupuesto para la existencia de propaganda gubernamental
121. Así, al no acreditarse la difusión de propaganda gubernamental prohibida en el proceso de revocación de mandato, no se actualiza la infracción relativa a la promoción personalizada, toda vez que es criterio del Tribunal Electoral que para que exista la infracción relativa a la promoción personalizada, establecida en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución, es necesario que se actualice la existencia de propaganda gubernamental, en primer término, por tanto resulta inexistente la promoción personalizada atribuida a las personas del servicio público denunciadas.

### **Uso indebido de recursos públicos**

### **Marco normativo y jurisprudencial aplicable**



122. Respecto del **uso indebido de recursos públicos** en la fracción IX, numeral 7, párrafo 1 del artículo 35 de la Constitución dispone la prohibición del uso de recursos públicos con fines de promoción y propaganda relacionados con el proceso de revocación de mandato.
123. Por su parte, el artículo 33 párrafo 7 de la Ley de Revocación establece la prohibición del 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.
124. Ahora bien, cabe señalar que el INE emitió los lineamientos para la organización de la revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo 2018-2024 y su anexo técnico, del cual, entre otras cosas, expresamente señala la prohibición de uso de recursos públicos con fines de promoción y propaganda relacionados con la Revocación de Mandato y, por tanto la intervención, en cualquiera de las etapas que conforman el referido procedimiento de petición de Revocación de Mandato y de captación de firmas e apoyo de la ciudadanía, de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, de las entidades federativas y demás servidores públicos.
125. Aunado a lo anterior, la Sala Superior ha determinado<sup>30</sup> que esta disposición constitucional impone deberes específicos a las personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos.

#### **A. Caso concreto.**

---

<sup>30</sup> Sentencia emitida en el expediente SUP-REP-163/2018.



126. En el caso que nos ocupa, tal y como se ha visto, se le denunció a la gobernadora por la difusión del oficio de siete de abril, del cual, a simple vista se advierte: 1) que se dirigió a las y los servidores públicos del gobierno de Baja California, 2) se incluyó el logotipo de su gobierno, y 3) su firma en calidad de gobernadora de la citada entidad federativa.
127. En el citado oficio se invitó a personas del servicio público a participar en el proceso de revocación de mandato para que pusieran el ejemplo de responsabilidad ciudadana.
128. De igual manera, de autos se desprende que la citada servidora pública reconoció la existencia del documento en cuestión e informó que sí lo hizo de conocimiento a las personas que laboran para la administración del estado.
129. En tal lógica se considera que la emisión de tal oficio, es existente la infracción consistente en uso indebido de recursos públicos por parte de la gobernadora de Baja California, en términos del artículo 35, fracción IX, párrafo séptimo, de la Constitución.
130. Lo anterior es así, dado que con la emisión del oficio referido, por parte de la gobernadora, a las y los servidores públicos del estado, se usaron de recursos públicos en el caso concreto, toda vez que, se considera indebido el hecho de que a través de comunicación oficial se de difusión a un proceso de revocación de mandato el cual como ya quedó acreditado, no le correspondía a la señala funcionaria<sup>31</sup>, máxime tomando

---

<sup>31</sup> Sirve como criterio orientador el Informe sobre el mal uso de recursos administrativos en procesos electorales de la Comisión de Venecia en el que se destaca el buen uso de los recursos 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.



en consideración las circunstancias bajo las cuales se emitió el oficio referido.

#### **CUARTA. Vista**

131. En atención a lo resuelto en la presente sentencia, de conformidad con el artículo 457 de la Ley Electoral, lo conducente es dar vista con las constancias digitalizadas del expediente y de la presente a la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Baja California<sup>32</sup>, para que con base en el marco constitucional y legal que resulta aplicable determine lo que corresponda con motivo de las infracciones que han quedado acreditadas en el presente fallo atribuidas a la Gobernadora del Estado de Baja California.
132. En atención a las infracciones acreditadas en este asunto, esta sentencia deberá publicarse en el “Catálogo de sujetos sancionados [partidos políticos y personas sancionadas] en los Procedimientos Especiales Sancionadores” de la página de internet de esta Sala Especializada.<sup>33</sup>

#### **QUINTA. Comunicación a Sala Superior**

133. Por otra parte, toda vez que esta determinación guarda relación con los asuntos de revocación de mandato, se instruye al Secretario General de

---

<sup>32</sup> Conforme a los precedentes SRE-PSC-77/2002 y SRE-PSC-97/2002.

<sup>33</sup> Lo anterior, de conformidad con lo establecido por la Sala Superior en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-294/2022 y acumulados, en el cual la superioridad avaló la determinación de este órgano jurisdiccional de publicar las sentencias en el catálogo referido en los casos en los que se tenga por acreditada la infracción denunciada, sin perjuicio de las vistas ordenadas en términos del artículo 457 de la LEGIPE, al considerar que la publicación, en sí misma, no constituye una sanción, porque el catálogo fue diseñado e implementado por esta Sala Especializada para dar transparencia y máxima publicidad a sus resoluciones, pero no como un mecanismo sancionador.



Acuerdos de este órgano jurisdiccional a que comunique esta decisión a la Sala Superior, para su conocimiento.

**SEXTA. Alcances del SUP-REP-362/2022 y acumulados.**

134. Esta Sala Especializada toma conocimiento de que en la sentencia dictada en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-362/2022 y acumulados,<sup>34</sup> entre otros aspectos, la Sala Superior vinculó a las autoridades electorales jurisdiccionales del ámbito federal y local para que, al resolver los procedimientos sancionadores iniciados contra personas del servicio público, en los que se acredite su responsabilidad por la vulneración a lo dispuesto en los artículos 35, 41, 99, 116 y 134 de la constitución federal, **se analice y, en su caso, se declare la suspensión del requisito de elegibilidad consistente en contar con un modo honesto de vivir**, de frente a los subsecuentes procesos electorales.
135. La Sala Superior señaló que la autoridad jurisdiccional que decrete dicha suspensión también podrá determinar la temporalidad de la afectación y la forma de recuperar el modo honesto de vivir, y enfatizó que en la determinación conducente se deberá tomar en consideración **la trasgresión reiterada (sistematicidad) y grave a los principios electorales** previstos en la constitución federal, **la reincidencia y el dolo** en la comisión de la infracción por parte de la persona del servicio público.
136. Derivado de lo anterior, a fin de dotar de certeza y seguridad jurídica respecto del alcance de esta sentencia, se considera necesario señalar que el criterio sostenido por la Sala Superior **no es aplicable al presente**

---

<sup>34</sup> Resuelto por mayoría de votos de las magistraturas integrantes de la Sala Superior, el 8 de junio de 2022.



caso, puesto que los hechos que se analizaron en este procedimiento ocurrieron de manera previa al dictado de la determinación de la Sala Superior, quien, de manera específica precisó, que **esa nueva ruta de análisis sobre el requisito de elegibilidad sería aplicable en la comisión de hechos posteriores a dicha ejecutoria.**

En atención a lo expuesto y fundado, se:

### RESUELVE

**PRIMERO.** Es **existente** la vulneración a las reglas de promoción del proceso de revocación de mandato, y, en consecuencia, la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad, y el uso indebido de recursos públicos por parte de la gobernadora de Baja California, en términos de lo razonado en la presente sentencia.

**SEGUNDO.** Es **inexistente** la promoción personalizada atribuida a gobernadora de Baja California la señalada funcionaria y a Néstor Iván Cruz Juárez, Director de Comunicación Social de la Administración Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California.

**TERCERO.** Dese vista a la autoridad especificada en la consideración cuarta de la presente resolución para los efectos de esta sentencia.

**CUARTO.** Comuníquese la presente sentencia a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**QUINTO.** Regístrese la sentencia en el Catálogo de Sujetos Sancionados (partidos políticos y personas sancionadas) en los Procedimientos Especiales Sancionadores.



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

---

**SRE-PSL-28/2022**

**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 resolvieron, por unanimidad de votos, la magistrada presidenta por ministerio de ley, el magistrado y el magistrado en funciones que integran el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente del magistrado Luis Espíndola Morales, ante la secretaria general de acuerdos en funciones, quien da fe.

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