



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIOS ELECTORALES

EXPEDIENTES: SUP-JE-1178/2023 Y SU ACUMULADO, SUP-JE-1131/2023

PARTE ACTORA: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA¹ Y MARTÍ BATRES GUADARRAMA

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

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: FRANCISCO M. ZORRILLA MATEOS, PEDRO ANTONIO PADILLA MARTÍNEZ, ANA JACQUELINE LÓPEZ BROCKMANN Y GERMÁN RIVAS CÁNDANO

COLABORARON: JOSÉ NORBERTO ROGELIO GARCÍA LOYO, ARANTZA ROBLES GÓMEZ Y CARLOS FERNANDO VELÁZQUEZ GARCÍA

Ciudad de México, diecisiete de mayo de dos mil veintitrés²

- (1) La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite sentencia por la que **confirma** la sentencia dictada por la Sala Especializada en el expediente **SRE-PSL-4/2023**.

I. ASPECTOS GENERALES

- (2) La controversia está relacionada con una queja que presentó el PRD en contra de Martí Batres Guadarrama, Secretario de Gobierno de la Ciudad de México, por realizar algunas publicaciones en redes sociales el diecisiete de marzo de dos mil veintidós, vinculadas con la revocación de mandato.

¹ En lo sucesivo, PRD o partido promovente.

² Salvo mención expresa, las fechas se referirán al año dos mil veintitrés.

**SUP-JE-1178/2023 Y SU ACUMULADO
SUP-JE-1131/2023**

- (3) En concepto del PRD, las publicaciones se emitieron en período prohibido y constituyen propaganda gubernamental, la cual, tenía como finalidad influir en el proceso de revocación de mandato, además de que vulnera la competencia exclusiva del INE para promover ese ejercicio ciudadano y constituye propaganda en favor del Presidente de la República.
- (4) La Sala Especializada determinó entre otras cosas, la existencia de la vulneración a las reglas para la difusión y promoción del procedimiento de revocación de mandato, así como de la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, y ordenó dar vista a la Secretaría de Contraloría General de la Ciudad de México.
- (5) En contra de esa determinación, los recurrentes interpusieron los presentes medios de impugnación.

II. ANTECEDENTES

- (6) De lo narrado por la promovente y de las constancias que obran en el expediente se advierten los hechos siguientes:
- (7) **Queja.** El veintidós de marzo de dos mil veintidós, el PRD denunció a Martí Batres Guadarrama por el indebido pronunciamiento de la revocación de mandato, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, derivado de dos publicaciones en su cuenta de Twitter el diecisiete de marzo. Esa queja fue registrada por la autoridad instructora con la clave JL/PE/PRD/JL/CDM/PEF/15/2022 y el veintinueve siguiente se admitió a trámite.
- (8) **Medidas cautelares.** El treinta de marzo de dos mil veintidós, se determinó el desechamiento de las medidas cautelares solicitadas, porque no se precisó el daño que se pretendía evitar.
- (9) **Emplazamiento y audiencia.** El veintiséis de enero, se emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos que se celebró el tres de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

febrero, y se enviaron las constancias a la Sala Especializada para el dictado de la resolución correspondiente.

- (10) **Resolución SRE-PSL-4/2023.** El dieciséis de marzo, la Sala Especializada emitió resolución dentro del procedimiento SRE-PSL-4/2023, determinando, entre otras cuestiones, la responsabilidad de la parte denunciada por la vulneración a las reglas para la difusión y promoción del procedimiento de revocación de mandato.
- (11) Tal decisión le fue notificada al PRD el diecisiete de marzo y a Martí Batres personalmente el veintiuno siguiente.³
- (12) **Primer medio de impugnación.** Inconforme, el veintidós de marzo del presente año, el PRD presentó un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador ante la autoridad responsable. Mediante acuerdo plenario, esta Sala Superior determinó reencauzar la demanda del PRD a juicio electoral, el cual fue registrado con la clave SUP-JE-1178/2023 y turnado a la ponencia del magistrado instructor.
- (13) **Segundo medio de impugnación.** El veinticuatro de marzo, la parte denunciada Martí Batres Guadarrama promovió juicio electoral con registro SUP-JE-1131/2023 a fin de controvertir la decisión de la Sala Especializada dentro del procedimiento SRE-PSL-4/2023 de su índice.

III. TRÁMITE

- (14) **Turno.** Mediante acuerdo se turnaron los expedientes al rubro citado a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁴.
- (15) **Sustanciación.** El magistrado instructor radicó los expedientes en la ponencia a su cargo, en su oportunidad, admitió a trámite las demandas, declaró el cierre de instrucción y ordenó emitir el proyecto de resolución.

³ Según consta en la cédula de notificación personal que obra a foja 297 del expediente del procedimiento sancionador correspondiente.

⁴ En adelante, Ley de Medios.

IV. COMPETENCIA

- (16) La Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, porque se trata de un juicio electoral cuya resolución corresponde de manera exclusiva a este órgano jurisdiccional⁵.

V. ACUMULACIÓN

- (17) A efecto de no generar sentencias contradictorias, puesto que existe identidad en el acto impugnado y en la autoridad responsable, se acumula el SUP-JE-1131/2023 al SUP-JE-1178/2023, por ser éste el primer medio de impugnación que se presentó ante este órgano jurisdiccional (originalmente, el SUP-AG-186/2023).⁶

VI. CUESTIÓN PREVIA

- (18) El dos de marzo se publicó el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral”, el cual entró en vigor al día siguiente.
- (19) Por lo tanto, los presentes medios de impugnación se resolverán de conformidad con dichas modificaciones, pues la sentencia impugnada se notificó el diecisiete y el veintiuno de marzo, respectivamente y las demandas se presentaron el veintidós y veinticuatro de marzo.

VII. PROCEDENCIA

⁵ Lo anterior con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX de la Constitución General; 164 a 166 y 169 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

⁶ Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, fracción VI, y 99, párrafo noveno, de la Constitución; 164; 166, párrafo primero, fracción III, inciso b), de la Ley Orgánica.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

- (20) Los juicios electorales cumplen con los requisitos de procedencia de conformidad con lo siguiente:
- (21) **Forma.** Las demandas se presentaron por escrito, en ellas consta el nombre y la firma de la parte recurrente, se precisa el acto impugnado, los hechos que son motivo de controversia, el órgano responsable y se expresan los conceptos de agravio.
- (22) **Oportunidad.** La presentación de los medios de impugnación fue oportuna como enseguida se explicará.
- (23) En principio debe dejarse aclarado que, en el presente caso, para el cómputo del plazo solo deben tomarse en cuenta los días hábiles, pues aunque el asunto se relaciona con el proceso de revocación de mandato, es un hecho notorio que dicho proceso concluyó el veintisiete de abril del año pasado, cuando esta Sala Superior lo declaró inválido.
- (24) Por otra parte, en su momento se emitieron los Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la Revocación de Mandato, donde dicha autoridad electoral previó que en dicho proceso los plazos se computarían tomando únicamente los días hábiles.
- (25) De ahí que, para efectos del cómputo correspondiente, deban computarse únicamente los días hábiles, atendiendo precisamente a su conclusión.⁷
- (26) Precisado lo anterior, por lo que corresponde a la demanda presentada por Martí Batres, se colma dicho requisito, toda vez que la resolución impugnada se notificó a la parte recurrente el veintiuno de marzo, y la demanda fue presentada en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el veinticuatro siguiente, por lo que resulta evidente que se presentó dentro del plazo de cuatro días.⁸

⁷ Criterio adoptado en el recurso SUP-REP-376/2022

⁸ Artículo 8 de la Ley de Medios

- (27) Por otra parte, en el caso del PRD, se tiene en cuenta que la sentencia combatida fue emitida el dieciséis de marzo del presente año, notificada al día siguiente, por lo que el plazo para impugnarla inició el martes veintiuno y concluyó el viernes veinticuatro, sin contabilizar los días inhábiles (dieciocho, diecinueve y veinte del mismo mes, por corresponder a sábado y domingo, así como a un día inhábil en conmemoración del veintiuno de marzo).
- (28) En consecuencia, si el juicio se interpuso el veintidós de marzo, su presentación debe considerarse oportuna.
- (29) **Legitimación e interés.** En el caso de Martí Batres se satisfacen ambos requisitos, ya que el recurso fue interpuesto por la persona denunciada en el procedimiento sancionador que se revisa, y en éste aduce que le causa un perjuicio la decisión de la Sala Especializada
- (30) De igual forma, por lo que hace a la demanda del PRD, se cumplen ambos requisitos porque el presente juicio lo interpone un partido político nacional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del INE, carácter que le es reconocido por la autoridad responsable. Adicionalmente, el partido que controvierte la resolución es quien promovió la denuncia primigenia y respecto de la cual declararon algunas de las conductas denunciadas como inexistentes.
- (31) **Definitividad.** Se satisface este requisito, porque no existe otro medio de impugnación que deba agotarse de forma previa a esta instancia federal.

VIII. HECHOS DENUNCIADOS

- (32) El asunto deriva de la denuncia presentada por el PRD, en contra de Martí Batres por un supuesto indebido pronunciamiento relacionado con la revocación de mandato ya que, desde su punto de vista, el ahora actor pudo confundir a la ciudadanía debido a que mencionó que se trataba de la "ratificación del presidente o ratificación de mandato".



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Publicación 1:

(33) El contenido de la publicación es el siguiente:



Martí Batres ✓
@martibatres

En la firma del “Convenio de Coordinación para la Realización de Acciones a Implementarse con Motivo de la Revocación de Mandato 2022”, señalé que la veda no impide la participación de los ciudadanos para difundir sus posturas sobre la revocación o ratificación del Presidente.



1:17 2.356 reproducciones

3:40 p. m. · 17 mar. 2022

Texto que se inserta en la publicación

En la firma del “Convenio de Coordinación para la Realización de Acciones a Implementarse con Motivo de la Revocación de Mandato 2022”, señalé que la veda no impide la participación de los ciudadanos para difundir sus posturas sobre la revocación o ratificación del Presidente.

(34) El contenido del audiovisual (2:19 minutos de duración) es el siguiente:

SUP-JE-1178/2023 Y SU ACUMULADO
SUP-JE-1131/2023

*"Artículo 35 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, las ciudadanas y los ciudadanos podrán dar a conocer su posicionamiento sobre la revocación de mandato por todos los medios a su alcance de forma individual o colectiva. Lo subrayo porque existe una idea mal entendida de la veda electoral y mucha gente cree que la veda electoral significa que no puede expresar abiertamente su punto de vista sobre la revocación de mandato y esto es falso, **los ciudadanos y ciudadanas pueden hacer publicaciones en redes sociales** como en Facebook en Instagram, a través de tiktoks, por WhatsApp o por cualquier otro medio o red social; pueden también llevar a cabo reuniones, asambleas, mítines para invitar a participar a la ciudadanía en este ejercicio, pueden asimismo ocupar bardas de inmuebles privados, pueden ocupar medios impresos como volantes, trípticos, folletos, carteles, u otros, que informen y convoquen a la participación en el proceso e incluso que convoquen a participar con una postura determinada en el proceso mismo. También pueden hacer **voceo** pueden utilizar altavoces en sus vehículos, en los mercados públicos o tianguis, pueden hacer **visitas domiciliarias**, pueden enviar **cartas** a domicilios, pueden hacer **canciones, jingles, videos** o cualquier tipo de material a través de todos*

los medios a su alcance. Ninguna autoridad ni del gobierno central ni de las alcaldías puede restringir la libertad de ciudadanas y ciudadanos para promover participar y posicionar su propia postura a lo largo de este proceso de democracia participativa."

Publicación 2:



Texto que se inserta en la publicación

Hicimos un atento llamado al [@INEMexico](#) para que ya difunda el proceso de consulta sobre revocación o ratificación de mandato.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

(35) El contenido del audiovisual (2:07 minutos de duración) es el siguiente:

*"La consulta de revocación de mandato representa un gran avance en la democracia; la revocación de mandato significa democracia, democracia y más democracia; **será la primera vez que se haga realidad el ejercicio de este derecho por primera vez en la historia de México**; por lo tanto, estamos ante un acontecimiento histórico, inédito y de gran relevancia para la vida democrática del país. **Nostálgicos del pasado autoritario han buscado torpedear e incluso boicotear este proceso democrático inédito**. Es una forma de participación ciudadana de involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos del país; obliga a los gobernantes a trabajar mejor pues saben que pueden ser revocados; fortalece el poder ciudadano cotidiano sobre los gobernantes; abre una vía para quitar a un gobernante de manera democrática y no por medios autoritarios; es una forma también y esto es importante subrayarlo, **para que la ciudadanía pueda reconocer el trabajo de un buen gobernante ratificando su permanencia en el cargo hasta que***

termine el período para el cual lo eligió la ciudadanía. Por ello subrayamos la importancia de este ejercicio y también aprovechó para hacer un llamado fraternal, amable, amigable al Instituto Nacional Electoral sobre todo al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para que difunda esta consulta tan importante."

IX. CONSIDERACIONES DE LA RESPONSABLE

(36) La Sala Especializada analizó el contenido de la propaganda respecto a las infracciones denunciadas, sobre lo cual concluyó lo siguiente:

Respecto a la publicación 1

Difusión de propaganda gubernamental en período prohibido y Vulneración a las reglas para la difusión y promoción de la revocación de mandato.

- ...la frase introductoria y el video evidencian que el secretario de gobierno de la Ciudad de México explicó, lo que desde su punto de vista, tiene permitido la ciudadanía en la veda de al revocación de mandato y fomentó la participación de la gente al decir que no tenían impedimento para difundir sus posturas sobre la revocación o ratificación del presidente.
- En efecto, el tuit contiene frases de las que se puede inferir 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.

**SUP-JE-1178/2023 Y SU ACUMULADO
SUP-JE-1131/2023**

- Debemos recordar que la publicación denunciada se dio en una temporalidad en la que el presidente de México fue sujeto al escrutinio de la gente para ver si era revocado o no.
- Por tanto, la ciudadanía pudo entender ese contenido como una invitación a difundir el proceso revocatorio por los medios que considerara oportunos.
- En ese orden, las personas servidoras públicas debía abstenerse 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.
- Así, quienes tienen funciones 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.
- En consecuencia, el tuit del secretario de gobierno de la Ciudad de México vulneró las reglas de promoción y difusión de mandato.

Respecto a la publicación 2

Difusión de propaganda gubernamental en período prohibido y Vulneración a las reglas para la difusión y promoción de la revocación de mandato.

- La frase introductoria y el video evidencian que el secretario de gobierno de la ciudad de México explicó en qué consistía la revocación de mandato y la importancia de este proceso de participación democrática, también enfatizó que por medio de esta consulta “la ciudadanía puede reconocer el trabajo de un buen gobernante ratificando su permanencia en el cargo hasta que termine el periodo para cual eligió.”
- Esta publicación se difundió en una temporalidad en la que el titular del Ejecutivo Federal estaba sujeto a escrutinio de la gente (en una etapa en la que el INE era la única autoridad a cargo de la difusión y promoción) y se observa que en el mismo se propone la permanencia del buen servidor, que analizando en el contexto se refiere al presidente de México.
- Por tanto, la ciudadanía pudo asociar esos contenidos a favor de la permanencia del presidente de la República o convertirse en un mensaje que la gente entendería como una invitación a difundir el proceso revocatorio por los medios que considerara oportunos.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

- La ciudadanía puede hacer eso y en libertad tomar esa decisión, pero no puede ser una sugerencia explícita o implícita de un servidor público, porque se trata de un mecanismo que tiene como fin *empoderar a la ciudadanía*.
- Como ya se indicó, el artículo 32 de la LFRM, establece que el INE es la única autoridad encargada de difundir proceso revocatorio y con fines informativos sin influencias (a favor o en contra) en las preferencias ciudadanas.
- Por ello, el servicio público debió abstenerse de promocionar el mecanismo de participación directa como parte del especial deber de cuidado que tiene para proteger el voto libre e informado de la ciudadanía, máxime si se considera la naturaleza y posición relevante de su cargo.
- En consecuencia, el tuit del secretario de gobierno de la Ciudad de México vulneró las reglas de promoción y difusión de mandato.

Promoción personalizada

- Del análisis integral de ambas publicaciones se advierte que, aun cuando se observa la imagen, nombre y voz del secretario de gobierno (elemento personal), no se desprende alguna acción o manifestación con la intención de realizar una promoción individual propia o exaltar logros o acciones del presidente de la República - sujeto de la consulta- (elemento objetivo) que pusiera en riesgo el proceso revocatorio que transcurría al momento de la difusión de la propaganda denunciada (elemento temporal).
- Así, en el caso, esta Sala Especializada determina que es inexistente la promoción personalizada a favor de Martí Batres Guadarrama, secretario de gobierno de la Ciudad de México.

Uso indebido de recursos públicos

- En el expediente no hay constancia por la cual se pueda corroborar que el secretario de gobierno dispusiera de recursos públicos para la elaboración y/o difusión de las publicaciones.
- La Dirección General de Administración y Finanzas de la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México comunicó que no erogó recursos públicos para el manejo de la red social Twitter o para las publicaciones denunciadas.
- Por lo anterior, es inexistente el uso indebido de recursos públicos atribuidos al Secretario de Gobierno de la Ciudad de México.

X. AGRAVIOS DE LA PARTE RECURRENTE

Agravios de Martí Batres (SUP-JE-1131/2023)

- (37) La parte recurrente del SUP-JE-1131/2023 controvierte la resolución emitida alegando esencialmente lo siguiente.
- (38) Considera que la sentencia se encuentra indebidamente fundada y motivada, ya que la responsable determinó la existencia de la vulneración de las reglas de la difusión y promoción de la revocación de mandato, así como la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, sin explicar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para emitir tal conclusión.
- (39) Por otra parte, alega que la conducta se tuvo por acreditada por la responsable de manera dogmática, sin explicar por qué la ciudadanía pudo asociar los contenidos publicados con la permanencia del Presidente de la República en su cargo. Máxime que el Secretario de Gobierno de la Ciudad de México no se pronunció a favor o en contra de laguna postura en específico.
- (40) En particular porque los comunicados realizados por el Secretario de Gobierno no se pronuncian a favor de una postura específica y la responsable no toma en cuenta que esas publicaciones tenían por objeto orientar a la ciudadanía sobre la firma del convenio que estaba celebrando el gobierno de la ciudad con las autoridades electorales.
- (41) Asimismo, señala que se transgredieron los principios de tipicidad y taxatividad porque la autoridad responsable sustenta sus conclusiones en meras inferencias, violando con ello los artículos 1, 14, 16 y 17 constitucionales.
- (42) Adicionalmente, sostiene que la autoridad responsable no hizo un análisis exhaustivo de las conductas, al sostener que se actualizaba la presencia de propaganda gubernamental. Lo cual implica dejar de aplicar retroactivamente en favor del actor lo dispuesto en el Decreto del veintisiete de diciembre de dos mil veintidós que modificó la Ley General



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

de Comunicación Social y la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

- (43) En ese sentido, la recurrente considera que no se debió haber tenido por acreditada la conducta porque la nueva norma señala que únicamente estaremos en presencia de propaganda gubernamental cuando sea difundida con cargo al presupuesto público etiquetado de manera específica para ese fin. Así también que no se considera como propaganda gubernamental, las manifestaciones de los servidores públicos en uso de su libertad de expresión y en ejercicio de sus funciones, ni cuando la información sea de interés público.
- (44) Por tanto, al no tenerse acreditado los elementos que refiere la norma, la responsable debió haber aplicado el principio *in dubio pro reo* y absolver al recurrente, al no tenerse certeza de que dicho sujeto incurrió en la falta que se imputa.
- (45) Además, se considera que la autoridad responsable emite una sentencia pronunciándose de conductas que no fueron originalmente denunciadas por el PRD por lo que su actuación es oficiosa y arbitraria.
- (46) Finalmente, en su concepto, la responsable hizo un análisis incorrecto del mensaje difundido porque un presupuesto indispensable para que se configure la propaganda gubernamental es que se dé la promoción personalizada.

Agravios del PRD (SUP-JE-1178/2023)

- (47) El PRD controvierte la parte de la sentencia en la que la Sala Especializada determinó que eran **inexistentes** las infracciones consistentes en la promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos atribuibles a Martí Batres Guadarrama; así como, la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido en lo que se refiere a la segunda publicación.

- (48) En su concepto, la determinación de la Sala Especializada vulnera los principios de **congruencia** y **exhaustividad**.
- (49) Por un lado, considera que, de manera **incongruente** a lo que determinó la Sala responsable, en la segunda publicación de Twitter se aprecia que el denunciado realizó un llamado al INE para que difundiera el proceso de revocación de mandato, cuando como servidor público no tiene atribución alguna para convocar a una rueda de prensa, explicar y promocionar dicho proceso.
- (50) Para el partido recurrente, la autoridad responsable incurrió en una incongruencia, porque respecto de la primera publicación sí tuvo acreditada la infracción y en el caso de la segunda, no. Ello a pesar de que: las publicaciones se realizaron en la misma fecha, versaron sobre la misma conferencia y en las dos el denunciado se refirió al proceso de revocación de mandato.
- (51) Entonces, para el PRD la segunda publicación sí transgredía la normatividad aplicable, ya que se difundió en una temporalidad prohibida y de su contenido se observaba que se proponía la permanencia del buen servidor, lo que analizado en su contexto evidentemente se refería al Presidente de la República. En ese sentido, el PRD alega que la Sala Especializada no analizó (en lo referente a **promoción personalizada**) que con el mensaje se exaltó la figura del titular del Ejecutivo.
- (52) Por otro lado, el partido recurrente afirma que la autoridad fue omisa en pronunciarse sobre diversos puntos litigiosos en contravención al principio de exhaustividad; ya que, en el caso del uso indebido de recursos públicos no estudió que, con base en sus precedentes, la voz, imagen y cargo actualizan en sí mismo la infracción.
- (53) Desde su perspectiva, la Sala responsable debió investigar y determinar con qué recursos se pagó el evento, qué personas participaron u otros elementos análogos.

XI. PLANTEAMIENTO DEL CASO



Pretensión y causa de pedir

- (54) La **pretensión** de ambos recurrentes es que se revoque la resolución controvertida. En el caso de Martí Batres su **causa de pedir** la sostiene en el hecho de que, en su concepto, la resolución impugnada está indebidamente fundada y motivada; mientras que el PRD considera que debe imponerse una sanción mayor y, para ello, argumenta que la resolución impugnada vulneró los principios de congruencia y exhaustividad.

Metodología

- (55) Los motivos de inconformidad de la parte recurrente esencialmente se refieren a la indebida fundamentación y motivación, así como, falta de exhaustividad y congruencia de la resolución impugnada a partir de los siguientes aspectos:

1. La decisión no fue exhaustiva porque no contempló el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós (en adelante Decreto) en su análisis.
2. La acreditación de las conductas se dio a partir de razonamientos dogmáticos y sin explicar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el caso.
3. La resolución incumple con los principios de taxatividad y tipicidad, además de que la actora actuó de manera oficiosa y arbitraria al pronunciarse sobre conductas que no fueron originalmente denunciadas.

4. Indebido análisis de las publicaciones denunciadas (PRD).

(56) En primer lugar, esta Sala Superior analizará los agravios relativos a la aplicación del Decreto y los motivos de inconformidad vinculados con la acreditación de las conductas y si la autoridad incumplió con los principios de taxatividad y tipicidad.

(57) Posteriormente se abordará lo relativo al indebido análisis de las publicaciones denunciadas que refiere el PRD.⁹

XII. DECISIÓN

(58) A juicio de esta Sala Superior, se debe **confirmar** la resolución reclamada, en virtud de que la Sala Especializada fundó y motivó debidamente su determinación.

XIII. ESTUDIO DEL CASO

A) Indebida fundamentación y motivación (Martí Batres Guadarrama)

Tesis de la decisión

(59) Se consideran infundados los agravios del recurrente (Martí Batres) porque en el caso, la Sala Especializada no podía aplicar la norma alegada en su favor retroactivamente.

(60) Igualmente resulta infundado que la responsable hubiera actuado de manera arbitraria y no se hubiera atendido a los principios de tipicidad y taxatividad al analizar la conducta denunciada.

Marco jurídico.

(61) Los artículos 14 y 16 de la Constitución General establecen la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a

⁹ Ello conforme a la tesis de jurisprudencia 4/2000, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN."



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos.

- (62) Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias.
- (63) También se ha sostenido que, para satisfacer este requisito debe expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación).
- (64) De esta manera, la fundamentación y motivación como una garantía del gobernado está reconocida en los ordenamientos internacionales con aplicación en el sistema jurídico mexicano, como es el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter.
- (65) Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la motivación es una de las “*debidas garantías*” previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso.¹⁰
- (66) En ese sentido, la fundamentación y motivación como parte del debido proceso constituye un límite a la actividad estatal, como el conjunto de requisitos que deben cumplir las autoridades para que las personas estén

¹⁰ Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 141

en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de autoridad que pueda afectarlos.¹¹

Caso concreto

- (67) La parte recurrente refiere que se viola en su perjuicio el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución General porque la responsable estaba obligada a interpretar las normas aplicables a *contrario sensu* y en beneficio de la parte recurrente.
- (68) Particularmente considera como un hecho público y notorio que, al publicarse el Decreto, se modificó el artículo 4, fracción VIII, Bis, de la Ley General de Comunicación Social que define qué se entiende por propaganda gubernamental. De ahí que la responsable debió haber considerado esas normas para el estudio de las conductas denunciadas.
- (69) Esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado** porque el Decreto que refiere la parte actora fue invalidado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación el pasado ocho de mayo del presente y, por tanto, no puede ser aplicado en beneficio de la parte actora.
- (70) En efecto, el Decreto al que hace referencia la parte recurrente que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social, entre ellas, las normas que definen el contenido y alcances de la propaganda gubernamental fue publicado el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós en el Diario Oficial de la Federación.
- (71) Cabe destacar que, algunos partidos políticos presentaron diversas acciones de inconstitucionalidad en contra del Decreto, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismas que fueron radicadas en la ponencia del ministro Alberto Pérez Dayán bajo el número de expediente 29/2023 y sus Acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023.

¹¹ Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72. Párr. 92.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

- (72) El pasado veinte de febrero, el ministro instructor acordó conceder como medida cautelar la suspensión del Decreto para el efecto de que no rija en los procesos electorales que se encuentran en desarrollo, esto es, los correspondientes al Estado de México y Coahuila, porque de no concederse se generarían afectaciones irreparables al sistema democrático y a los derechos fundamentales implicados en éste.
- (73) Así también se ordenó que hasta en tanto se dicte sentencia en la acción de inconstitucionalidad en cuestión, ha lugar suspender los efectos y consecuencias del Decreto para que no rija en las entidades del Estado de México y Coahuila, considerando que el contenido de éste puede calificarse como una modificación legal fundamental, porque su objetivo, según el procedimiento legislativo, es el de clarificar el alcance y contenido de diversos conceptos, entre ellos, el de propaganda gubernamental, a que se refiere el párrafo octavo del artículo 134 constitucional.
- (74) No obstante, resulta un hecho notorio que el día ocho de mayo del presente, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó por mayoría de nueve votos, declarar la invalidez del Decreto impugnado, debido a que existieron diversas violaciones al proceso legislativo, particularmente, al principio de deliberación informada y democrática, así como los derechos que asisten a las minorías parlamentarias.¹²
- (75) Derivado de lo anterior, lo alegado por el recurrente es infundado porque el Decreto que contiene la norma que pretende se aplique en su favor fue invalidado por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- (76) Por otra parte, resulta **infundado** que la responsable hubiera actuado de manera arbitraria y no se hubiera atendido a los principios de tipicidad y taxatividad al analizar la conducta denunciada.

¹² En términos de los artículos 43, 45 y 73 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, y cuya versión taquigráfica obra en el expediente del SUP-JE-1131/2023.

**SUP-JE-1178/2023 Y SU ACUMULADO
SUP-JE-1131/2023**

- (77) El principio de tipicidad y taxatividad de la conducta en materia administrativa se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción. En el caso del derecho administrativo sancionador, como manifestación de la potestad punitiva del Estado, ese principio se hace extensivo a las infracciones y sanciones administrativas de manera modulada.¹³
- (78) De modo tal que, la autoridad administrativa está obligada a precisar las normas aplicables y explicar por qué las conductas encuadran en esas hipótesis legales para que se cumpla con ese principio a través de la tipificación indirecta.
- (79) Esto es que el injusto o ilícito administrativo se realice a través de conceptos jurídicos que permitan predecir, con suficiente grado de claridad y de modo inequívoco las conductas que constituyen la infracción y las penas o sanciones aplicables.
- (80) Aunado a lo anterior, en el régimen sancionador electoral existen tipos abiertos que, si bien las prohibiciones legales se entienden en forma estricta, el Derecho debe entenderse y aplicarse funcional y sistemáticamente, teniendo en cuenta los principios y valores constitucionales.
- (81) En relación con anterior, esta Sala Superior ha sostenido de manera reiterada que en el régimen sancionador electoral, las conductas irregulares previstas en la legislación como sancionables, muchas veces no se encuentran delimitadas o definidas, a diferencia de la materia penal que exige un alto grado de precisión, porque por su naturaleza sería complicado o imposible para el legislador ordinario prever todas las conductas que podrían ser sancionables.¹⁴
- (82) De ahí que se ha reconocido que en el derecho administrativo sancionador electoral es válido que la función relativa a generar tipos

¹³ Ver. P./J.100/2006, "TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS", Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Agosto 2006, p. 1667.

¹⁴ Ver las resoluciones de los expedientes SUP-REP-709/2022 y Acumulado, SUP-RAP-44/2013, SUP-RAP-7/2014, SUP-RAP-89/2014 y SUP-RAP-107/2017, entre otras.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

(establecer las conductas sancionables y sus penas) se practique mediante remisión, cuando la conducta de reproche puede desprenderse de otras disposiciones legales que complementen los tipos incompletos.

- (83) En el caso, esta Sala Superior advierte que la Sala Especializada sí dio cumplimiento a ese principio del derecho administrativo sancionador ya que precisó el marco normativo aplicable al caso,¹⁵ luego analizó los hechos denunciados y los comparó con las normas aplicables, por lo que concluyó que el tuit del Secretario de Gobierno sí vulneró las reglas de difusión y promoción de la revocación de mandato.
- (84) En particular la Sala Especializada determinó que el tuit se realizó el diecisiete de marzo, esto es dentro de la fase de difusión de la revocación de mandato; que en la nota introductoria se formuló un llamamiento al INE para que difundiera el proceso de consulta sobre la revocación o ratificación de mandato y que esa difusión se dio a través de un medio de comunicación virtual masivo.
- (85) De acuerdo con la certificación remitida por la Junta Local la publicación tuvo 1471 *likes*, 30 *Quote Tweets* y 687 *Retweets*. La fase introductoria y el video evidencian que el Secretario de Gobierno de la Ciudad de México explicó en qué consistía la revocación de mandato y la importancia de ese proceso de participación democrática, y además se enfatizó que por medio de la consulta “la ciudadanía puede reconocer el trabajo de un buen gobernante ratificando su permanencia en el cargo hasta que termine el periodo para el cual lo eligió”.
- (86) A partir de esos elementos, la responsable determinó que la ciudadanía pudo asociar esos contenidos a favor de la permanencia del Presidente de la República o convertirse en un mensaje que la gente entendería como una invitación a difundir el proceso revocatorio por los medios que considerara oportunos.
- (87) Luego se resaltó que el artículo 32 de la LFRM establece que el INE es la única autoridad encargada de difundir el proceso revocatorio y con

¹⁵ Visible a foja 10 de la resolución.

finés informativos sin influencias a favor o en contra de las preferencias ciudadanas.

(88) De ahí que el servidor público (ahora recurrente) debió abstenerse de promocionar el mecanismo de participación directa como parte del especial deber de cuidado que tiene para proteger el voto libre e informado de la ciudadanía, máxime si se considera la naturaleza y posición relevante de su cargo.

(89) Por tanto, contrario a lo manifestado por el recurrente, la Sala Especializada no actuó de manera arbitraria y sí atendió el principio de tipicidad en la conducta aplicable en el derecho administrativo sancionador, ya que precisó las conductas acreditadas, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la norma infringida y explicó por qué las conductas constituían una transgresión a esa norma electoral.

(90) De ahí que el motivo de inconformidad del recurrente sea infundado.

B) Indebido análisis de las publicaciones denunciadas (PRD).

Tesis de la decisión

(91) Esta Sala Superior considera que debe **confirmarse** la sentencia impugnada, al resultar **infundados** e **inoperantes** los agravios del PRD, ya que la responsable sí analizó de manera individual y a partir de las circunstancias del caso cada una de las publicaciones denunciadas. En este sentido, valoró si respecto de ellas, se actualizaban o no las infracciones señaladas por el denunciante.

Marco normativo

(92) a) Principio de congruencia

(93) El artículo 17 de la Constitución general prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes, estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

- (94) La congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia.
- (95) La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutive, por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a derecho.
- (96) En consecuencia, si el órgano jurisdiccional al resolver un juicio o recurso electoral deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia que la torna contraria a derecho.
- (97) Así, para demostrar una violación al principio de congruencia, **debe ponerse de manifiesto que lo resuelto no coincide con lo planteado en la demanda o por alguna otra de las partes**, que se introdujeron elementos ajenos a la litis planteada, o bien, **la existencia de contradicción entre lo considerado y resuelto**.
- (98) Esta incongruencia también se presenta cuando existe contradicción en las determinaciones de la propia autoridad que trascienden a la resolución final, lo que además vulnera el principio de certeza entre las partes.

b) Principio de exhaustividad

- (99) Esta Sala Superior ha sostenido que el principio de exhaustividad en el dictado de las resoluciones judiciales, contenido en el artículo 17 de la Constitución general, implica que las autoridades jurisdiccionales electorales, están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento, y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria; lo que otorga

certeza jurídica a las partes y evita el retraso en la solución de las controversias.¹⁶

(100) Asimismo, se ha dicho que,¹⁷ para satisfacer este principio, una vez verificado el cumplimiento de los presupuestos de procedencia, los órganos jurisdiccionales deben agotar todas y cada una de las alegaciones formuladas por las partes en apoyo de sus pretensiones, de forma que, si se trata de una resolución de primera instancia, el pronunciamiento debe ocuparse de todos los hechos constitutivos de la causa de pedir y el valor de los medios de prueba.

Caso concreto

(101) Para esta Sala Superior es **infundado** el agravio del partido recurrente en el que alega que la responsable vulneró el principio de congruencia.

(102) Por un lado, el PRD parte de la premisa inexacta de que la Sala responsable no valoró que en la segunda publicación también se apreciaba que el denunciado realizó un llamado al INE para que difundiera el proceso de revocación de mandato cuando como servidor público no tenía atribución alguna para convocar a una rueda de prensa, explicar y promocionar el proceso de revocación de mandato.

(103) Lo inexacto de su afirmación radica en que, precisamente, a partir de esa situación la Sala responsable tuvo por acreditada la infracción consistente en la vulneración a las reglas para la promoción y difusión del proceso revocatorio.

(104) Por otra parte, esta Sala Superior advierte que, si bien ambas publicaciones versaron sobre el mismo evento, esto es la firma del *Convenio de Coordinación para la realización de Acciones a Implementarse con motivo de la Revocación de Mandato*; lo cierto es que, en su escrito de queja

¹⁶ Véase la jurisprudencia 43/2002 de rubro **PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.**

¹⁷ Véase la jurisprudencia 12/2001 de rubro **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

primigenia el PRD denunció únicamente las publicaciones y no el evento en sí mismo.¹⁸

- (105) En este sentido, con independencia de que las publicaciones se realizaron en la misma fecha, versaron sobre la misma conferencia y en las dos el denunciado se refirió al proceso de revocación de mandato; lo cierto es que, el análisis de las conductas denunciadas, concretamente por lo que se refiere, a la propaganda gubernamental tendría que analizarse a partir del contenido de lo publicado y, eventualmente denunciado.
- (106) Así, si en la segunda publicación, a diferencia de la primera, el secretario de gobierno no realizó manifestaciones tendientes a promocionar acciones y logros del gobierno (como sí aconteció en la primera), esta Sala Superior comparte la conclusión de la responsable en el sentido de que no se actualizaba la infracción de difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido.
- (107) Así, para este órgano jurisdiccional, contrario a lo que sostiene el PRD, la responsable no incurrió en una violación al principio de congruencia, pues analizó de manera individual cada una de las publicaciones a partir de su contenido y, en el caso de la segunda publicación advirtió que el denunciado únicamente llamó al INE a que diera difusión al proceso revocatorio, sin que exaltara algún logro del gobierno.
- (108) Es decir, esta Sala Superior no aprecia que la sentencia, por un lado, contenga, consideraciones contrarias entre sí, porque la Sala responsable sí analizó, a partir de sus particularidades, las publicaciones denunciadas; o bien, por el otro, que hubiera omitido o introducido aspectos no precisados por el PRD en su demanda.
- (109) Adicionalmente, el PRD es omiso en controvertir las razones por las que la Sala responsable desestimó que no se actualizaba la infracción en comentario, concretamente, la referencia que hizo en que aun cuando se observaba la imagen, nombre y voz del secretario de gobierno, no se desprendía alguna acción o manifestación con la intención de realizar una

¹⁸ Véase páginas 4, 5, 11, 12, 13 de la queja primigenia.

promoción individual propia o **exaltar logros o acciones del presidente de la República** que pusieran en riesgo el proceso revocatorio.

- (110) Bajo esta misma tesitura, también se considera **infundado** e **inoperante** el agravio en el que el PRD señala que la Sala Especializada no analizó que con el mensaje se exaltó la figura del titular del Ejecutivo.
- (111) En primer lugar, porque como se mencionó, la Sala responsable sí precisó que del mensaje no se desprendía alguna acción o manifestación con la intención de **exaltar logros o acciones del presidente de la República**. En segundo término, el partido recurrente es omiso en destacar qué partes del mensaje, en su concepto, constituyen una indebida promoción personalizada del titular del ejecutivo que pudieran poner en riesgo el proceso revocatorio.
- (112) Finalmente, para esta Sala Superior son **inoperantes** los agravios del PRD en el que alega que la Sala responsable debió investigar y determinar con qué recursos se pagó el evento, qué personas participaron u otros elementos análogos y, que derivado de ello, se vulneró el principio de exhaustividad.
- (113) Lo anterior, porque, como se mencionó, el PRD únicamente denunció en su escrito de queja primigenio las publicaciones que realizó el denunciado en su cuenta de Twitter, sin que sea válido pretender que la responsable tuviera que analizar circunstancias más allá de las denunciadas para cumplir, en los términos en que sostiene el denunciante, el principio de exhaustividad.
- (114) A mayor abundamiento, no puede acogerse la pretensión del PRD en el sentido de que la responsable debió pronunciarse sobre conductas no denunciadas, porque ello llevaría a incurrir en un vicio de *extra petita*. Este principio se actualiza cuando el tribunal se extiende a puntos no sometidos a la decisión de un Tribunal y que deparan en un perjuicio o detrimento de las demás partes, al no respetarse el principio de igualdad procesal.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

(115) En el caso, si no se denunció en lo individual el evento y, si respecto de éste no se emplazó al denunciado, resulta inconcuso pretender exigir un análisis respecto de algo de lo que no se solicitó.

(116) Además, la Sala Especializada sí señaló en la sentencia impugnada que de las constancias que obraban en el expediente no se advertía ninguna que pudiera corroborar que el secretario dispusiera de recursos públicos para la elaboración y/o difusión de las publicaciones; cuestión que además corroboró la Secretaria de Finanzas de la Ciudad de México. Cuestión que, igualmente, el partido es omiso en controvertir.

(117) Por lo anteriormente expuesto se,

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE; como en derecho corresponda.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos quien autoriza y da fe de que la presente resolución se firma de manera electrónica.

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