



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-95/2022

RECORRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
LOCAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL EN EL ESTADO DE
GUANAJUATO

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO

SECRETARIOS: RAMÓN CUAUHTÉMOC
VEGA MORALES, LUIS OSBALDO JAIME
GARCÍA, FRANCISCO ALEJANDRO
CROKER PÉREZ Y JUAN MANUEL
ARREOLA ZAVALA

Ciudad de México, veintitrés de marzo de dos mil veintidós.

En el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador indicado al rubro, la Sala Superior resuelve **confirmar** el acuerdo A06/INE/GTO/CL/11-03-2022 del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Guanajuato¹, dictado en el expediente JL/PE/PAN/JL/GTO/PEF/6/2022, mediante el cual declaró improcedente la adopción de medidas cautelares solicitada por el Partido Acción Nacional, para retirar propaganda difundida en periodo prohibido en el marco del proceso de revocación de mandato por una diputada local de dicha entidad federativa, en su perfil de la plataforma Facebook.

I. ANTECEDENTES

¹ En adelante Consejo Local.

SUP-REP-95/2022

Del escrito de demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierten lo siguiente:

1. Denuncia. El uno de marzo de dos mil veintidós², el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante propietario ante el Instituto Estatal Electoral en Guanajuato denunció la difusión de propaganda en periodo prohibido con la intención de posicionar al Presidente de la República en el contexto del actual proceso de revocación de mandato por parte de una diputada local³ en la red social Facebook.

Solicitó como medida cautelar, se ordenara a la parte denunciada el cese inmediato de la conducta infractora con fines de promoción del Presidente de la República en el contexto del proceso de revocación de mandato.

2. Procedimiento especial sancionador⁴. El tres de marzo, el Consejo Local tuvo por recibida la denuncia; reservó la admisión, el emplazamiento y propuesta de medidas cautelaras; asimismo, ordenó la realización de diligencias de investigación.

3. Admisión del procedimiento sancionador. Por acuerdo de diez de marzo, se admitió a trámite la denuncia, reservó el emplazamiento y se acordó remitir a los integrantes del

² En adelante, todas las fechas corresponderán a dos mil veintidós, salvo que se precise una diversa.

³ Hades Berenice Aguilar Castillo, diputa local por el partido político MORENA en el Estado de Guanajuato.

⁴ Con el número de expediente JL/PE/PAN7JL/GTO/PEF/6/2022



Consejo, la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares.

4. Acuerdo impugnado⁵. El once de marzo, el Consejo Local declaró improcedentes las medidas cautelares para ordenar a la diputada local el retiro de la propaganda en el contexto del proceso de revocación de mandato.

Lo anterior, porque se consideró una expresión espontánea de la servidora pública denunciada amparada bajo el principio de libertad de expresión.

5. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. El trece de marzo siguiente, el Partido Acción Nacional interpuso el presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

6. Registro y Turno. Recibidas las constancias en este órgano jurisdiccional, el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente SUP-REP-95/2022. Asimismo, lo turnó a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso⁶.

7. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó radicar, admitir a trámite el medio de impugnación y, al no haber diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción y ordenó la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente.

⁵ Acuerdo A06/INE/GTO/CL/11-03-2022.

⁶ Para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

II. RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción III, inciso h), y 189, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1 y 109, párrafos 1, inciso b), y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto para controvertir el acuerdo del Consejo Local, por el que determinó la improcedencia de la medida cautelar solicitada dentro de un procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Procedencia. El recurso de revisión que se examina cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 109, párrafo 1, inciso b) y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

a. Forma. El medio de impugnación se presentó por escrito, donde se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien lo promueve, se identifica el acto impugnado y la



autoridad responsable; se mencionan los hechos y los agravios, así como los preceptos supuestamente vulnerados.

b. Oportunidad. La presentación del recurso se considera oportuna, toda vez que la determinación impugnada se emitió el once de marzo, el actor aduce se le notificó el doce siguiente y la demanda fue presentada a las nueve horas del trece marzo, sin que la autoridad responsable realice manifestación alguna en contrario. En tal virtud, es posible señalar que su presentación resulta oportuna, esto es, dentro de las cuarenta y ocho horas⁷ previstas por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

c. Legitimación y personería. En la especie, el recurso de revisión fue interpuesto por parte legítima, esto es, el medio de impugnación se interpone por el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Guanajuato, cuya calidad se encuentra reconocida por la autoridad electoral administrativa responsable.

d. Interés jurídico. El requisito se colma, porque el partido recurrente interpone el recurso en contra del acuerdo que declaró improcedente la medida cautelar solicitada para ordenar a la diputada local denunciada, el retiro de la propaganda en periodo prohibido en el contexto del proceso de revocación de mandato.

e. Definitividad. Se cumple este requisito, toda vez que la resolución controvertida constituye un acto definitivo, porque

⁷ Artículo 109, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-REP-95/2022

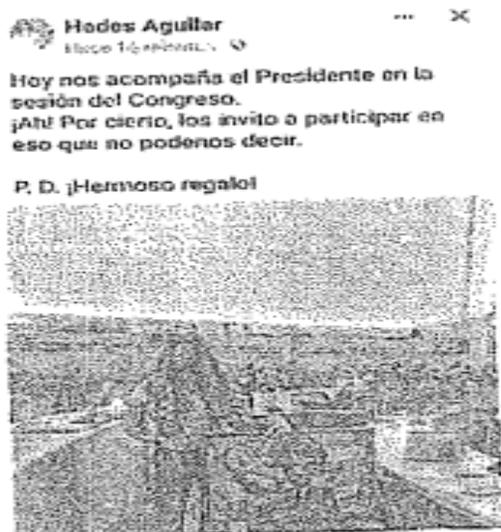
en su contra no procede algún otro medio de impugnación en virtud del cual pueda ser modificada, revocada o anulada, de ahí que se estime colmado dicho requisito de procedencia.

TERCERO. Estudio de Fondo.

I. Hechos denunciados.

El Partido Acción Nacional denunció la difusión en la red social Facebook de propaganda l en periodo prohibido con la intención de posicionar al Presidente de la República en el contexto del actual proceso de revocación de mandato por parte de una diputada local.

Lo anterior, derivado de la publicación en el perfil de Facebook de la denunciada de la siguiente imagen.



En concepto de la parte actora la publicación tiene la intención de influir en el electorado de cara al proceso de revocación de mandato.



CUARTO. Consideraciones de la responsable.

El Consejo Local estimó improcedente el dictado de medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional.

Dichas medidas consistieron en ordenar a la parte denunciada el retiro de la publicación en su perfil de Facebook que en concepto del recurrente constituye propaganda en periodo prohibido en el contexto del proceso de revocación de mandato.

La determinación de improcedencia se adoptó al considerar que, bajo la apariencia del buen derecho, no se advertía una evidente violación a la normativa en materia de difusión del proceso de revocación de mandato.

Ello, porque la responsable estimó no se advertía de manera clara y evidente que se estuviera difundiendo el proceso de revocación de mandato, ya que, del análisis de las imágenes y frases denunciadas, no se desprendió de forma unívoca que la funcionaria estuviese invitando a participar y votar a favor o en beneficio del presidente en ese proceso de democracia directa como lo sostuvo el denunciante.

QUINTO. Planteamiento del caso.

La parte recurrente pretende que se revoque el acuerdo que determinó la improcedencia de las medidas cautelares.

SUP-REP-95/2022

En apoyo a su pretensión, expone tres conceptos de agravio con las siguientes argumentaciones.

- Sostiene que la autoridad responsable pasó por alto el hecho de que, si bien es cierto, la diputada local denunciada tiene el derecho a la libertad de expresión, lo cierto también es que este derecho entraña deberes y responsabilidades especiales y está sujeto a ciertas restricciones, como es la difusión de propaganda en el periodo de la veda electoral respecto a la revocación de mandato.
- Refiere que la autoridad responsable debió conceder las medidas cautelares al existir una obligación constitucional respecto a que las y los funcionarios públicos se abstenga de realizar acciones con la intención de influir en la ciudadanía de cara al referido proceso participativo.
- Señala que, desde su óptica, la diputada denunciada realiza la publicación con la intención de influir en el electorado respecto al referido proceso de revocación y, por lo tanto, en el caso se actualizaron los tres elementos señalados en la jurisprudencia 42/2016 de esta Sala Superior.
- De ahí que resulte irrelevante que la autoridad responsable mencionara que la denunciada realizó las acciones bajo el contexto de la libertad de expresión, o que su difusión no fue masiva, o que la cuenta en que



se difundió era un perfil personal, pues aún en este escenario ello no implicaba que los actos de proselitismo no se hayan hecho públicos a través de la red social señalada.

- Menciona que la autoridad responsable no tomó en cuenta el criterio señalado en la sentencia del recurso SUP-RAP-24/2022, en el sentido de que la difusión de contenido de los servidores públicos durante el periodo del 04 de febrero hasta el 10 de abril del presente año, debe cumplir con los criterios de generalidad y necesidad, lo cual no aconteció en la propaganda denunciada
- Se queja que el Tribunal electoral local inobservó diversos criterios jurisprudenciales y sentencias de la Sala Superior como lo es el uso de los "equivalentes funcionales" pues debió analizar el contexto integral de la propaganda denunciada, ya que resultaba evidente la existencia de un equivalente funcional respecto a la solicitud de apoyo al Presidente de la República. En ese sentido, señala que se debieron otorgar las medidas cautelares solicitada a fin de que suspendiera la difusión de dicha propaganda.

SEXTO. Medidas cautelares.

La finalidad de la medida cautelar en un procedimiento sancionador electoral es tutelar los principios y derechos electorales, así como prevenir riesgos que lo afecten en

SUP-REP-95/2022

forma grave, sobre la base de conductas manifiestamente ilícitas o con apariencia de ilicitud que impliquen dicho riesgo, lo que hace necesaria y urgente la intervención de las autoridades competentes.

Por ello, la Sala Superior ha considerado que, para establecer el otorgamiento de medidas cautelares, es necesario considerar:

La probable violación a un derecho o principio, del cual se pide la tutela en el proceso, esto es, la apariencia del buen Derecho, y,

El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico, cuya restitución se reclama.

En ese sentido, para que se otorgue una medida cautelar, se requiere la existencia de un riesgo o peligro real en la afectación de los principios rectores de la materia electoral y en otros bienes constitucionales.

SÉPTIMA: Decisión.

El Partido Acción Nacional sostiene en su demanda que la promoción realizada por la diputada denunciada tiene fines de promoción del Presidente de la República y de la revocación de mandato para influir en el voto de la ciudadanía.



En ese sentido, afirma que la autoridad responsable debió conceder la medida cautelar porque la denunciada estaba impedida en el periodo de veda electoral del proceso de revocación de mandato para difundir propaganda.

Esta Sala Superior considera **infundados** los conceptos de agravio, pues únicamente formula manifestaciones generales con las que pretende cuestionar que la publicación está dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, pero no aporta mayores elementos para contrastarlas con las consideraciones expresadas por la autoridad responsable.

En efecto, del análisis del acuerdo reclamado se pueden identificar los argumentos con los que sustentó su determinación, los cuales son:

- Del análisis de la publicación se observa que el mensaje no constituye una evidente y clara difusión del proceso de revocación de mandato.
- El estudio de las imágenes y frases no denota que la funcionaria denuncia esté invitando a participar en el proceso de revocación de mandato.
- La medida cautelar no puede adoptarse sobre intuiciones, presunciones o indicios, como lo pretende el denunciante.
- El contenido de la publicación, bajo la apariencia del buen derecho constituye una expresión espontánea de la funcionaria denunciada, que en principio se encuentra amparada por la libertad de expresión al no

SUP-REP-95/2022

actualizar una posible ilegalidad en materia de difusión de la renovación de mandato.

De esta manera, se considera que en la demanda únicamente se expresan argumentos genéricos que no pueden ser contrastados con las consideraciones de la responsable.

Lo anterior, porque del escrito de demanda se desprende que el Partido Acción Nacional asume que las manifestaciones implican una promoción indebida de la revocación. En cambio, la autoridad responsable las consideró dentro del ejercicio de la libertad de expresión al no advertirse con claridad su vinculación con el proceso de revocación de mandato.

En ese sentido, no se observa que el partido recurrente busque cuestionar ese argumento identificando las frases que en su concepto evidencian un mensaje que busca incidir en la preferencia electoral o bien difundir la revocación de mandato; tampoco explica por qué la publicación denunciada no puede considerarse como propia del ejercicio de la libertad de expresión como lo consideró la responsable.

Así es, el recurrente se limita a afirmar que constituye un equivalente funcional en el llamado al voto, sin exponer argumentos eficientes para evidenciar esa postura, ni tampoco evidencia porque deben considerarse como indebida promoción y difusión de la consulta sobre revocación de mandato.



En conclusión, no se aprecian elementos mínimos que directamente cuestionen las consideraciones que utilizó la autoridad responsable para sustentar su determinación, pues no existen planteamientos en la demanda que ataquen frontalmente lo argumentado por la responsable, en el sentido de que los promocionales no constituyen de forma evidente promoción del proceso de revocación de mandato, en tanto, el mensaje y las imágenes no hacen inequívoca referencia a ese ejercicio de democracia directa.

Además, el recurrente también es omiso en identificar y señalar cuáles son las manifestaciones, declaraciones o mensajes que presuntivamente excedieron el legítimo derecho de la libertad de expresión de la denunciante.

Máxime que, desde una perspectiva preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, esta Sala Superior advierte que la frase utilizada por la denunciada en su mensaje relativa “a participar” en el contexto en que se presentó, no significó un apoyo a favor o en contra del Presidente de la República o que implicara un equivalente funcional, toda vez que se trataron de manifestaciones genéricas, de carácter neutral; sin que en su significado buscara o tuviera como finalidad influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos en el proceso respectivo, tomando en cuenta que en ningún momento se mencionan frases en apoyo al titular del Poder Ejecutivo Federal o se hace referencia a la revocación, ya

SUP-REP-95/2022

que la denunciada se limita a señalar “los invito a participar en eso que no podemos decir”.

Esto es, lo que observó la autoridad responsable fue que, de manera preliminar, no existían elementos, aunque fueran de manera indiciara o una presunción, de que el contenido del mensaje tuviera alguna influencia o señalaran el sentido en el que la ciudadanía debía emitir su voto en la revocación de mandato, o cómo ejercerlo o simplemente no efectuarlo; por lo que no se advierte que la frases buscaran incidir en las preferencias de la ciudadanía, de ahí que haya considerado no conceder las medidas cautelares.

Así, del escrito de demanda, se advierte que el recurrente se limita a señalar que las consideraciones de la responsable, en torno a la publicación, son erróneas dado que los servidores públicos están obligados a respetar el plazo de la veda electoral. No obstante, dicho argumento resulta genérico y ambiguo, en tanto, no se identifica por qué la publicación debe considerarse inmersa o relacionada en el contexto del proceso de revocación de mandato y si tenía alguna prohibición relacionada con propaganda gubernamental.

En efecto, ningún fin práctico tiene analizar si los mensajes denunciados se difundieron en una temporalidad prohibida, sin antes establecer al menos grado presuntivo, que la publicación y el mensaje se relacionaba con el proceso de revocación de mandato y si existía prohibición constitucional para difundirla.



Además, de que la afirmación del partido recurrente resulta inexacta, dado que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸ y la convocatoria al proceso de revocación de mandato prohíben difundir, desde la emisión de la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada electoral, propaganda gubernamental.

Esto es, lo que ningún ente público puede difundir en dicho periodo es contenido dirigido a la población en general que destaque logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de alguna dependencia, gobierno, gobernante o persona servidora pública, que sea ordenado, suscrito o contratado con recursos públicos y que busque la adhesión, simpatía, apoyo o el consenso de la población, y cuyo contenido, no sea exclusiva o propiamente informativo.

Como se ve, contrario a lo aducido por el accionante, lo que se prohíbe no es la difusión de cualquier tipo de contenido, sino únicamente de aquél que constituya propaganda gubernamental.

Lo anterior, tomando en cuenta que la Sala Superior ha sostenido que las y los servidores públicos pueden expresarse libremente sobre los temas que desean y que fueran de interés público, siempre y cuando no se tratara de

⁸ La restricción para difundir propaganda gubernamental durante la etapa de difusión del proceso de revocación de mandato, desde la emisión de la convocatoria respectiva y hasta la conclusión de la jornada, está prevista en el artículo 35, fracción IX, numeral 7º de la Constitución General.

SUP-REP-95/2022

propaganda gubernamental o promoción personalizada, o que implicara el uso indebido de recursos públicos, así como no se coaccionara el voto a favor o en contra de alguna opción política valiéndose de su cargo público ⁹.

Esto es, se dijo que la libertad de expresión de las personas funcionarias públicas debe entenderse como un deber para comunicarle a la ciudadanía cuestiones de interés público, e implica que tengan la posibilidad de emitir opiniones en contextos electorales, o como es el caso, ante un ejercicio de participación ciudadana, como la Revocación de Mandato, siempre que con ello no se realice promoción personalizada, se vulneren o se pongan en riesgo los principios de imparcialidad en el uso de recursos públicos y neutralidad en la contienda.

De ahí que la autoridad responsable no estaba constreñida a tomar en cuenta el criterio contenido en el SUP-RAP-24/2022, ya que dicho precedente estaba relacionado con la suspensión de la difusión en los medios de comunicación de toda la propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato y, en el caso, la responsable consideró que en el expediente no existían elementos que acreditaran preliminarmente la difusión de propaganda gubernamental, aunado a que se constriñó a determinar si con la difusión del material denunciado, se estaba realizando propaganda a favor del Presidente de la República.

⁹ Ver sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-68/2022, SUP-RAP-46/2022, entre otros.



En tal sentido, se **desestiman** los conceptos de agravio bajo análisis.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior aprueba el siguiente

III. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo controvertido.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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