

SÍNTESIS DEL SUP-REP-151/2022 y ACUMULADOS

PROBLEMA JURÍDICO: Resolver si la sentencia dictada por la Sala Especializada se ajusta a derecho, en cuanto a los ilícitos que se actualizaron y las responsabilidades determinadas respecto de diversas personas servidoras públicas, y si fue correcta la decisión de considerar inaplicable el decreto interpretativo relativo a propaganda gubernamental.

Hecho: El 6 de diciembre de 2021 el PRD presentó una queja en contra del presidente de la República al considerar que con la celebración y difusión del evento denominado “Tres años de gobierno” se transgredieron las reglas de difusión de informe de labores, se actualizó la difusión de propaganda en tiempo prohibido, así como promoción la personalizada y el uso indebido de recursos públicos.

Hecho: La Sala Especializada dictó sentencia determinando, de entre otras cuestiones, la existencia de las infracciones consistentes en la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada v uso indebido de recursos públicos

Hecho: Los recurrentes presentaron diversos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador en contra de la resolución emitida por la Sala Regional Especializada.

HECHOS

PLANTEAMIENTOS DE LOS RECURRENTES:

- La Sala Especializada se extralimitó al declarar oficiosamente la inaplicación general de un decreto legislativo emitido por el Congreso de la Unión.
- La emisión del Decreto interpretativo en materia de propaganda gubernamental no constituye una reforma o modificación fundamental a la legislación en la materia.
- La prohibición para difundir propaganda gubernamental se refiere a campañas de publicidad contratadas con recursos públicos.
- Se aplicó una hipótesis de infracción administrativa de tipo abierto.
- La Sala Especializada no tiene facultades para dictar medidas de no repetición.
- Indebidamente se ordenó la inscripción de los recurrentes en el Catálogo de Sujetos Sancionados.
- La Sala Especializada se excedió al fijar plazos para establecer plazos de cumplimiento de su sentencia.
- Indebidamente se fija término para que se informe del plazo en que el OIC impondrá sanciones.
- Se inobservó el principio de obediencia jerárquica como eximente de responsabilidad.
- El artículo 457 de la LEGIPE es inconvenional.
- Los efectos de la sentencia funcionan como un mecanismo de censura previa.
- De forma incorrecta se califica que los mensajes del titular del Ejecutivo Federal constituyen propaganda con fines de promoción personalizada.

RESUEVE

Razonamientos:

- La Sala Especializada sí tiene facultades para ordenar la adopción de medidas de reparación integral. Sin embargo, en el caso no se actualizaban los supuestos ni la necesidad de otorgar medidas de no repetición.
- La Sala Especializada determinó correctamente la inaplicabilidad del Decreto de interpretación auténtica.
- La determinación para que el Titular del OIC informe en qué plazo impondrá sanciones no tiene sustento legal.
- Los demandantes no demuestran por qué los plazos para cumplir con la obligación de retirar los promocionales son irracionales.
- La sentencia impugnada no es contraria al principio de obediencia jerárquica.
- Los efectos de la sentencia no constituyen censura previa.
- Es conforme a derecho la inscripción de los infractores en el Catálogo de Sujetos Infractores.

Se **revoca** parcialmente la sentencia recurrida



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTES: SUP-REP-151/2022 Y
ACUMULADOS

RECURRENTES: FRANCISCO CORTÉS
MEZA Y OTROS

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

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: JAVIER MIGUEL ORTIZ
FLORES, JUAN GUILLERMO CASILLAS
GUEVARA, GERMÁN PAVÓN SÁNCHEZ,
AUGUSTO ARTURO COLÍN AGUADO Y
CARLOS VARGAS BACA

COLABORARON: LUIS ITZCÓATL
ESCOBEDO LEAL, MICHELLE PUNZO
SUAZO, ROSALINDA MARTÍNEZ ZARATE E
HIRAM OCTAVIO PIÑA TORRES

Ciudad de México, a treinta de marzo de dos mil veintidós

Sentencia por la que se **revoca parcialmente** la sentencia dictada en el expediente SRE-PSC-33/2022 por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Por una parte, **se confirma** en lo que fue materia de la impugnación la sentencia reclamada con respecto a la existencia de la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos, en relación con los servidores públicos que identificó la sala responsable; se **revocan** las obligaciones impuestas al Órgano Interno de Control de la Oficina de la Presidencia para el efecto de que subsista solo la vista; y también **se revocan** las medidas de no repetición ordenadas, al no justificarse su adopción por no advertirse que las infracciones

SUP-REP-151/2022 Y ACUMULADOS

acreditadas actualizaran la violación a algún derecho político-electoral de una persona.

ÍNDICE

<i>GLOSARIO</i>	3
<i>1. ASPECTOS GENERALES</i>	3
<i>2. ANTECEDENTES</i>	5
<i>3. COMPETENCIA</i>	7
<i>4. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL</i>	8
<i>5. ACUMULACIÓN</i>	8
<i>6. PRESUPUESTOS PROCESALES</i>	9
<i>7. ESTUDIO DE FONDO</i>	9
7.1. Planteamiento del caso y determinación de la litis	9
7.1.1. Consideraciones del acto reclamado (SRE-PSC-33/2022)	10
7.1.2. Síntesis de los agravios de los recurrentes	14
7.2. Contestación a los agravios	16
7.2.1. La Sala Especializada determinó correctamente la inaplicabilidad del Decreto de interpretación auténtica	17
7.2.1.1. La Sala Especializada tiene la facultad de determinar la no aplicación de una norma electoral a un caso concreto	17
7.2.1.2. La Sala Especializada determinó debidamente la inaplicabilidad del Decreto de interpretación auténtica derivado de que se trata de una modificación fundamental que no se realizó en la temporalidad prevista en el artículo 105 de la Constitución general	20
7.2.2. Fue correcto el contenido, alcance y la aplicación de la prohibición de difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada.	30
7.2.3. Los recurrentes no demuestran por qué los plazos para cumplir la obligación de retirar los promocionales son irracionales	43
7.2.4. La sentencia de la Sala Especializada no es contraria al principio de obediencia jerárquica como eximente de responsabilidad	45
7.2.5. Los efectos de la sentencia impugnada no constituyen censura previa	45
7.2.6. No se vulnera el principio de taxatividad	48
7.2.7. Indebida fundamentación y motivación sobre la inscripción de los servidores públicos sancionados en el Catálogo de Sujetos Sancionados de la Sala Especializada	53
7.2.8. La autoridad responsable no tiene la facultad para decidir en qué plazo se impondrán las sanciones a los servidores públicos	54
7.2.9. No fue apegado a Derecho que la Sala Especializada ordenara medidas de no repetición en el presente caso	59
7.2.9.1. La Sala Regional tiene facultades legales y constitucionales para ordenar medidas de reparación integral del daño solo en aquellos casos en los que una infracción a la normativa electoral se traduce en una violación a los derechos político-electorales	60
7.2.9.2. Medidas para garantizar la no repetición de la violación a derechos humanos	64
7.2.9.3. Las infracciones consistentes en difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos no se tradujeron en una violación a los derechos político-electorales de una víctima determinada	67



7.2.9.4. No se justifica la adecuación de las medidas de no repetición	68
8. EFECTOS	69
9. RESUELVE	69

GLOSARIO

Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Decreto o Decreto Interpretativo:	Decreto por el que se interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental, principio de imparcialidad y aplicación de sanciones contenidas en los artículos 449, numeral 1, incisos b), c), d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 33, párrafos quinto, sexto y séptimo y 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato
INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGRA:	Ley General de Responsabilidades Administrativas
LFRM o Ley de Revocación:	Ley Federal de Revocación de Mandato
PRD:	Partido de la Revolución Democrática
Sala Especializada:	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

1. ASPECTOS GENERALES

La controversia tiene su origen en la queja que presentó el PRD el seis de diciembre de dos mil veintiuno, en contra del presidente de la República, puesto que consideró que con la celebración y difusión del evento que se denominó “Tres años de gobierno” se transgredieron las reglas de difusión de informe de labores, se actualizó la difusión de propaganda en periodo prohibido, así como la promoción personalizada y el uso indebido de

SUP-REP-151/2022 Y ACUMULADOS

recursos públicos, puesto que consideró que influyó indebidamente en los procesos electorales locales en curso, así como en el proceso de revocación de mandato.

Una vez que la autoridad administrativa electoral realizó las diligencias correspondientes para instruir la respectiva investigación, la Sala Especializada dictó sentencia el dieciocho de marzo en el expediente SRE-PSC-33/2022, en la cual determinó que se acreditaron las infracciones consistentes en la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, ya que se actualizaron los elementos subjetivo, temporal y objetivo; y, como consecuencia de lo anterior, tuvo por acreditado el uso indebido de recursos públicos.

En este sentido, la Sala Especializada determinó que las personas servidoras públicas que difundieron la propaganda gubernamental son el presidente, el titular de la Oficina de la Presidencia, el director del Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales, el titular de la Coordinación de Comunicación Social, la administradora de la cuenta de Facebook del presidente y el jefe de departamento de la Coordinación de Comunicación Social.

En consecuencia, resolvió dar vista a la persona superior jerárquica que corresponda, dependiendo de cada una de las personas responsables involucradas en la difusión. Además, determinó que el presidente tiene un régimen excepcional, pero ordenó que se hiciera de su conocimiento la importancia de su cargo y que tiene un deber de cuidado reforzado en el ejercicio de sus funciones. También se dio vista al Órgano Interno de Control de la Oficina de la Presidencia para que determinara la gravedad de las infracciones e imponga una sanción.

Se vinculó al titular de la Coordinación de Comunicación Social para que retirara la publicación del evento denunciado. Asimismo, se ordenó como medida de no repetición que el titular de Coordinación de Comunicación Social y su personal publicaran en sus cuentas, durante un periodo de



quince días, el ANEXO 3 de la sentencia. De igual forma, les ordenó que se abstuvieran de incluir comentarios o expresiones ajenos a dicho extracto.

De la misma manera, se vinculó al INE para que publicara el contenido del ANEXO 3 en las páginas oficiales del Instituto por cinco días naturales.

Por último, dio vista a la autoridad instructora con la sentencia impugnada y con las constancias digitalizadas del expediente para que investigue e inicie un procedimiento por la probable actualización de alguna infracción.

En contra de esa determinación, diversos funcionarios de la Presidencia de la República interpusieron los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador que se resuelven.

2. ANTECEDENTES

- (1) **Inicio de diversos procesos electorales locales.** Entre septiembre de dos mil veintiuno y enero de dos mil veintidós, iniciaron los procesos electorales en los estados de Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Tamaulipas y Quintana Roo para la renovación de, entre otros, la gubernatura de dichos estados.
- (2) **Emisión del acuerdo INE/CG1646/2021.** El diez de noviembre de dos mil veintiuno, el Consejo General del INE emitió el Acuerdo INE/CG1646/2021¹, en el cual aprobó el calendario del proceso de revocación de mandato del presidente de la República electo para el periodo 2018-2024.
- (3) **Presentación de una queja.** El seis de diciembre de dos mil veintiuno, el PRD presentó una queja en contra del presidente de la República, puesto que consideró que, con la celebración y difusión del evento que denominó “Tres años de gobierno” se transgredieron las reglas de difusión de informe de labores, se actualizó la difusión de propaganda en periodo prohibido, así

¹ Disponible para su consulta en la liga electrónica identificada como: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/125622>

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

como la promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos, puesto que considera que influyó indebidamente en los procesos electorales locales en curso, así como en el proceso de revocación de mandato.

- (4) **Admisión de la queja y negativa de medidas cautelares.** El ocho de diciembre de dos mil veintiuno, la autoridad instructora admitió a trámite la queja y el nueve siguiente determinó improcedente la adopción de medidas cautelares.
- (5) **Primer emplazamiento de las partes.** El veinticuatro de diciembre, la autoridad instructora emplazó a las partes para que comparecieran a la audiencia de ley, la cual se celebró el siete de enero de dos mil veintidós.
- (6) **Remisión del expediente a la autoridad instructora y segundo emplazamiento.** El veinte de enero de dos mil veintidós, la Sala Especializada determinó remitir el expediente a la autoridad instructora, para que realizara diversas diligencias respecto a la debida integración del expediente, así como el emplazamiento de las partes involucradas. El diecisiete de febrero, la autoridad instructora emplazó nuevamente a las partes para que comparecieran a la audiencia de ley, la cual se celebró el veinticinco siguiente.
- (7) **Determinación SRE-PSC-33/2022 (acto impugnado).** El dieciocho de marzo, la Sala Especializada dictó sentencia en el expediente SRE-PSC-33/2022, mediante el cual determinó, de entre otras cosas, la existencia de las infracciones consistentes en la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos.
- (8) **Interposición de diversos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.** El veinticinco de marzo se presentaron cinco recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, los cuales fueron registrados como sigue:



No.	Rubro	Recurrente
1	SUP-REP-151/2022	Francisco Cortés Meza, ostentándose con el carácter de director de área en la Unidad de Administración y Finanzas de la Secretaría Particular de la Presidencia de la República
2	SUP-REP-152/2022	Jesús Ramírez Cuevas, ostentándose con el carácter de coordinador general de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República
3	SUP-REP-153/2022	Pedro Daniel Ramírez Pérez, adscrito a la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República
4	SUP-REP-154/2022	Claudia Angélica Nogales Gaona, ostentándose como consejera adjunta de Control Constitucional y de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, en representación del presidente de la República
5	SUP-REP-155/2022	Edgar Armando González, consultor de defensa legal, en representación de la directora general de Comunicación Digital de la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República

- (9) **Turno y radicación.** El veintiséis de marzo, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente al rubro citado, registrarlo y turnarlo a su ponencia, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó los asuntos en su ponencia.

3. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, pues se impugna una sentencia de la Sala Especializada, mismas que solo pueden ser revisadas por este órgano jurisdiccional. Es competente de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución general; 166, fracción III, inciso h) y 169, fracción II, y fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 109, párrafos 1, inciso a) y 2, ambos de la Ley de Medios.

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

4. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

- (10) Esta Sala Superior emitió el Acuerdo 8/2020, en el cual, si bien restableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el pleno determine alguna cuestión distinta.

5. ACUMULACIÓN

- (11) Del análisis de los recursos de reconsideración presentados, se advierte que controvierten la resolución dictada por la Sala Especializada en el expediente SRE-PSC-33/2022, por la que se determinó la existencia de las infracciones consistentes en la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos, así como la inexistencia de la vulneración a las reglas para la difusión de informes de labores y la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido. Por lo tanto, al tratarse de la misma autoridad responsable y del mismo acto reclamado y por economía procesal, se decreta la acumulación de los expedientes SUP-REP-152/2022, SUP-REP-153/2022, SUP-REP-154/2022 y SUP-REP-155/2022 al diverso SUP-REP-151/2022, por ser este el primero en recibirse en esta instancia jurisdiccional.
- (12) Como consecuencia, se ordena agregar una copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los expedientes acumulados.²

² Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 180, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



6. PRESUPUESTOS PROCESALES

- (13) **Forma.** Los recursos se presentaron por escrito ante la autoridad responsable y en ellos se hizo constar el nombre de la persona que impugna y el carácter en el que se presenta, la firma autógrafa, el acto impugnado y el órgano demandado; los hechos, agravios y los artículos presuntamente violados.
- (14) **Oportunidad.** Los recursos fueron presentados de forma oportuna, puesto que la sentencia recurrida se emitió el dieciocho de marzo de dos mil veintidós y le fue notificada a las partes denunciadas el veintidós de marzo siguiente. Puesto que las demandas se presentaron el veinticinco de marzo siguiente, estas se presentaron dentro del plazo de tres días establecido en el artículo 109 de la Ley de Medios.
- (15) **Interés jurídico.** Los recurrentes tienen interés jurídico, puesto que acreditan acudir en representación de las personas servidoras públicas que fueron señas como responsables de las infracciones determinadas por la Sala Especializada, y que en consecuencia que se les afecta en sus derechos.
- (16) **Legitimación y personería.** Los recurrentes están legitimados para interponer los medios de impugnación, ya que, desde su perspectiva, la sentencia emitida por la Sala Especializada les afecta directamente. Por otro lado, se satisface el requisito de la personería, puesto que los recurrentes adjuntan documentación para probar su personería y la autoridad responsable no la desvirtúa.
- (17) **Definitividad.** Se tiene por cumplido este requisito porque no existe otro medio de defensa que se tenga que agotar previamente.

7. ESTUDIO DE FONDO

7.1. Planteamiento del caso y determinación de la litis

- (18) En el caso concreto, la sentencia impugnada deriva de la denuncia del PRD en contra del presidente de la República al considerar que con la

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

celebración y difusión del evento que denominó “Tres años de gobierno” se transgredieron las reglas de difusión para el informe de labores, se actualizó la difusión de propaganda gubernamental en período prohibido, así como promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos, al considerar que influyó indebidamente en los procesos electorales locales en curso, así como en el proceso de revocación de mandato.

- (19) En el presente caso, se debe resolver si la sentencia dictada por la Sala especializada se ajusta a Derecho, en cuanto a los ilícitos que se actualizaron y las responsabilidades determinadas respecto de diversas personas servidoras públicas, y si fue correcta la decisión de considerar inaplicable el decreto interpretativo, particularmente en todos los procesos electorales que actualmente se llevan a cabo en Aguascalientes, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas.

7.1.1. Consideraciones del acto reclamado (SRE-PSC-33/2022)

- (20) La Sala Regional Especializada tuvo por acreditada la existencia de las infracciones consistentes en la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, ya que se actualizaron los elementos subjetivo, temporal y objetivo; y, como consecuencia de lo anterior, tuvo por acreditado el uso indebido de recursos públicos.
- (21) Por otro lado, determinó que no se acreditaba la vulneración a las reglas para el informe anual de labores del presidente de la República, porque el evento denunciado no puede ser calificado como un informe en el sentido estricto, por lo que no se rige por las reglas de los informes de gobierno.
- (22) Asimismo, consideró que no se actualizaba la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, porque, al momento en el que se celebró y difundió el evento denunciado, ninguno de los estados en los que hay procesos electorales en curso se encontraba en la etapa de campañas electorales, el cual es el periodo de prohibición. Lo mismo sucede con el proceso de revocación de mandato, porque la convocatoria para su inicio formal se emitió hasta el cuatro de febrero de dos mil veintidós.



- (23) La Sala Especializada determinó, en cambio, que existió el ilícito consistente en propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, con base en los siguientes argumentos:
- a. Se actualiza el elemento personal, puesto que el evento celebrado y su difusión tuvieron como elemento central la aparición y participación del presidente de la República, mediante la emisión de un mensaje, en el que se identificó expresamente su nombre y cargo.
 - b. Con respecto al elemento temporal, a la fecha que se realizó el evento denunciado ya habían iniciado los procesos electorales en Aguascalientes, Durango, Oaxaca y Tamaulipas.
 - c. Se cumple con el elemento objetivo, porque el discurso plantea distintos logros, acciones y promesas gubernamentales, las cuales suponen una exaltación de su labor y posicionan favorablemente diversos programas, dando una valoración positiva de la actual administración federal. El discurso tuvo como objetivo la adhesión o aceptación de la ciudadanía respecto de los logros y acciones gubernamentales que se han detallado.
 - d. El presidente *i)* empleó continuamente el contraste entre el ejercicio de la administración pública que encabeza con ejercicios o periodos anteriores y *ii)* ese contraste se acompañó del uso sistemático de la conjugación de verbos en primera persona del plural y singular para asociarse con los logros, acciones y promesas gubernamentales.
 - e. Por ello, se actualiza la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada respecto de los procesos locales de Aguascalientes, Durango, Oaxaca y Tamaulipas que habían iniciado al momento de difundirse el evento denunciado.

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

- f. Respecto al impacto en el proceso de la revocación de mandato, consideró que no se generó una vulneración porque el evento se realizó con anterioridad al inicio del proceso.
- (24) Por otro lado, la Sala responsable determinó que existió un uso indebido de recursos públicos, puesto que:
- a. Al actualizarse la infracción de promoción personalizada, se actualiza el uso indebido de recursos públicos, ya que diversos servidores públicos estuvieron involucrados en la promoción/publicación del contenido ilícito.
 - b. Se actualiza la infracción y las personas servidoras públicas que difundieron la propaganda gubernamental son: *i)* el presidente, *ii)* el titular de la Oficina de la Presidencia, *iii)* el director de CEPROPIE, *iv)* el titular de la Coordinación de Comunicación Social, *v)* la administradora de la cuenta de Facebook del presidente; y *vi)* el jefe de departamento de la Coordinación de Comunicación Social.
- (25) Finalmente, determinó inaplicar el Decreto publicado el diecisiete de marzo en el Diario Oficial de la Federación, con base en que:
- a. El Congreso realiza un ejercicio de interpretación legislativa respecto de la LEGIPE y la Ley de Revocación. Se señala como fundamento para interpretar el concepto de propaganda gubernamental el artículo 449 de la LEGIPE. Sin embargo, en este artículo no se menciona el concepto de propaganda gubernamental. Lo mismo sucede sobre el concepto de imparcialidad en el uso de recursos públicos.
 - b. Así, la Sala Especializada observa que el decreto publicado interpretó un texto que ya no se encontraba vigente para el día en el que se emitió. No obstante, la Sala Especializada atendió los conceptos de propaganda gubernamental e imparcialidad



en el uso de recursos públicos a la luz del artículo 449 de la LEGIPE.

- c. Los ejercicios de interpretación no deben contenerse en el mismo texto del ordenamiento legal, puesto que estaríamos hablando de una modificación de la propia legislación. Los resultados de la interpretación deben cumplir con las características de generalidad³, abstracción⁴ e impersonalidad⁵, por lo que debe atenderse al aplicar la legislación involucrada.
- d. En el presente caso, al momento de publicarse el decreto, se encuentran en curso los procesos electorales locales de Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas y su resultado interpretativo constituye una modificación fundamental a la legislación que regula e impacta en esos ejercicios, esencialmente porque se interpreta el artículo 449 que regula las infracciones que pueden cometer las personas servidoras públicas de todos los ámbitos de gobierno. Por otro lado, se interpretan los alcances de la propaganda gubernamental y la imparcialidad en el uso de recursos públicos. Así, el ejercicio de interpretación legislativa no puede ser aplicado válidamente, al tratarse de una modificación fundamental.

(26) Con base en las determinaciones anteriores, se dictaron los siguientes efectos:

- a. Se da vista a la persona superior jerárquica que corresponda, dependiendo de cada uno de los sancionados, de conformidad con lo enunciado en la sentencia.

³ Se destina al mismo universo de personas obligadas que la ley que interpreta.

⁴ La interpretación que se realiza debe aplicarse a un número indeterminado de casos.

⁵ La interpretación se crea para aplicarse a un número indeterminado de personas.

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

- b.** Respecto al presidente, al tener un régimen excepcional, se hace de su conocimiento la importancia de su cargo y que tiene un deber de cuidado reforzado en el ejercicio de sus funciones.
- c.** Se da vista al Órgano Interno de Control de la Oficina de la Presidencia para que determine la gravedad de las infracciones e imponga una sanción.
- d.** Se vincula al titular de la Coordinación de Comunicación Social para que retire la publicación del evento denunciado.
- e.** Se implementan medidas de no repetición respecto a que el titular de coordinación de comunicación social y su personal deberán publicar en sus cuentas, durante un periodo de quince días, el ANEXO 3 de la sentencia. Este personal abstenerse de incluir comentarios o expresiones ajenos a dicho extracto.
- f.** Se vincula al INE para que publique el contenido del ANEXO 3 en las páginas oficiales del Instituto por cinco días naturales.
- g.** Se da vista a la autoridad instructora con la presente sentencia y con las constancias digitalizadas del expediente para que investigue e inicie un procedimiento por la probable actualización de alguna infracción.

7.1.2. Síntesis de los agravios de los recurrentes

- (27) De las demandas presentadas por los recurrentes, se desprenden, en esencia, los siguientes agravios:
- (28) La sentencia recurrida es violatoria de la Constitución general, puesto que la Sala Especializada se extralimitó en sus atribuciones al declarar, de forma oficiosa, la inaplicación general de un decreto legislativo expedido por el Congreso de la Unión.



- (29) La emisión del Decreto interpretativo no constituye una reforma o “modificación fundamental” a la legislación de la materia, sino que constituye una interpretación auténtica para generar certeza y seguridad jurídica respecto del significado legal de dicho concepto indeterminado.
- (30) La prohibición para difundir propaganda gubernamental establecida en la Constitución, la LEGIPE y la Ley Federal de Revocación de Mandato, se refiere a campañas de publicidad oficial contratadas con recursos públicos específicos y no a las expresiones de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones constitucionales.
- (31) Se vulnera el principio de taxatividad y tipicidad en virtud de que la autoridad responsable aplica en su perjuicio una hipótesis de infracción administrativa de tipo abierto o en blanco, puesto que los artículos de las leyes en materia electoral no establecen de forma clara y precisa los alcances del concepto “propaganda gubernamental”, lo que permite que el operador de la norma llene el vacío normativo a través de la aplicación analógica o por mayoría de razón, lo cual está proscrito en nuestro régimen jurídico.
- (32) La Sala Especializada no tiene facultades para dictar medidas de no repetición previstas en la Ley General de Víctimas, por lo cual se trata de una medida arbitraria y carente de fundamento legal en la materia.
- (33) La sentencia está indebidamente fundada y motivada con respecto a la orden de inscripción de los servidores públicos en el Catálogo de Sujetos Sancionados de la Sala Especializada porque el régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos establece sus propias reglas autónomas.
- (34) La Sala Especializada excede sus funciones al fijar plazos irracionales para el cumplimiento de las determinaciones contenidas en la sentencia recurrida, ya que no tiene facultades para establecer plazos de cumplimiento a una autoridad autónoma.

SUP-REP-151/2022 Y ACUMULADOS

- (35) También, se excede en sus funciones al fijar un término para que el titular del Órgano Interno de Control de la Oficina de la Presidencia de la República informe en qué plazo impondrá sanciones a los servidores públicos señalados en la sentencia recurrida.
- (36) La responsable inobserva el principio de obediencia jerárquica como eximente de responsabilidad, ya que el suscrito únicamente llevó a cabo las conductas que el marco normativo le obliga debido al encargo público que ostenta.
- (37) El artículo 457 de la LEGIPE es inconvencional, puesto que no prevé una sanción determinada con antelación a los hechos.
- (38) Los efectos de la sentencia dictada por la Sala Especializada constituyen, por sí mismos, un mecanismo de censura previa, prohibido por la Constitución general.
- (39) Finalmente, los recurrentes se duelen que la autoridad responsable refiere de forma incorrecta que los mensajes del titular del Ejecutivo Federal constituyen propaganda con fines de promoción personalizada.

7.2. Contestación a los agravios

- (40) Por razón de método, los conceptos de agravio expresados por los recurrentes serán analizados en un orden diverso al expuesto en los escritos de demandas, sin que tal forma de estudio le genere agravio alguno a la parte recurrente. Lo anterior con sustento en la Jurisprudencia 04/2000, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**⁶.

⁶ El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.



Asimismo, debe señalarse que no subsiste el motivo de impugnación relacionado con la inexistencia de infracciones sobre la revocación de mandato, de manera que esa parte de la sentencia queda intocada.

7.2.1. La Sala Especializada determinó correctamente la inaplicabilidad del Decreto de interpretación auténtica

- (41) Esta Sala Superior estima que **no le asiste la razón** a la parte recurrente en cuanto a que la Sala Especializada determinó indebidamente la inaplicabilidad del Decreto de interpretación auténtica. Esta decisión se sustenta –en esencia– en que la Sala Especializada sí tiene la facultad de valorar la aplicabilidad de una norma electoral a un caso concreto, con base en su relevancia para el estudio del asunto y en su validez constitucional, tanto en un sentido formal como en uno material. Asimismo, se considera que dicha autoridad jurisdiccional determinó correctamente que el Decreto de interpretación auténtica no es aplicable a los procesos electorales locales dos mil veintiuno-dos mil veintidós. En los siguientes párrafos se desarrollan las consideraciones en las que se respaldan estas conclusiones.

7.2.1.1. La Sala Especializada tiene la facultad de determinar la no aplicación de una norma electoral a un caso concreto

- (42) En primer lugar, la parte recurrente plantea que la Sala Especializada se extralimitó en sus atribuciones al declarar oficiosamente la inaplicación general de un decreto legislativo emitido por el Congreso de la Unión. En ese sentido, alega que la aplicabilidad del Decreto de interpretación auténtica no era parte del litigio y que la Sala Especializada se excedió al determinar su inaplicación en los procesos electorales que actualmente se llevan a cabo en Aguascalientes, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas.

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

- (43) Por tanto, la parte recurrente señala que la Sala Superior debe determinar el alcance de la competencia de la Sala Especializada para desaplicar un decreto legislativo vigente con efectos generales para procedimientos futuros. Se debe considerar que dicha autoridad jurisdiccional interviene en un procedimiento especial sancionador en despliegue de la facultad punitiva del Estado, por lo que las hipótesis sancionables deben encontrarse claramente definidas en una ley en sentido formal, de modo que se eviten interpretaciones arbitrarias. Por esta razón es que consideran que esta Sala Superior debe revocar lisa y llanamente la sentencia reclamada.
- (44) Esta Sala Superior considera que **no les asiste la razón** a los recurrentes, puesto que la determinación del Derecho aplicable es inherente al despliegue de la jurisdicción por parte de toda autoridad jurisdiccional, en el ámbito material de su competencia. Como parte del servicio público de administración de justicia, se debe identificar el marco normativo aplicable para el análisis de una controversia.
- (45) Particularmente en la materia electoral, en atención al principio de supremacía constitucional, las salas del Tribunal Electoral deben establecer la normativa relevante para el análisis de un asunto y desarrollar una evaluación oficiosa de su constitucionalidad y/o convencionalidad, a partir de lo cual pueden determinar la inaplicación de una norma electoral al caso concreto. Ese análisis comprende la limitante temporal dispuesta en el artículo 105 de la Constitución general, en el sentido de que las leyes electorales deben promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes del inicio del proceso electoral en el que vayan a aplicarse, por lo cual durante su desarrollo no son admisibles las modificaciones legales fundamentales durante su desarrollo.
- (46) En consecuencia, la Sala Especializada sí está facultada para determinar la inaplicabilidad a un caso concreto de un acto legislativo de la naturaleza del Decreto de interpretación auténtica, siempre y cuando respete su ámbito material de competencia.



- (47) En la sentencia reclamada, la Sala Especializada justificó –en relación con la valoración sobre la aplicabilidad del Decreto de interpretación auténtica– que debía atender a los conceptos de “propaganda gubernamental” e “imparcialidad en el uso de recursos públicos” a la luz del artículo 449 de la LEGIPE.
- (48) De esta manera, se estima que la autoridad jurisdiccional se constriñó a identificar el Derecho aplicable para el estudio del asunto en respeto de su ámbito material de competencia, consistente en la resolución de los procedimientos especiales sancionadores por la comisión de infracciones derivadas –de entre otras– de la violación al artículo 134 de la Constitución general. Asimismo, la valoración sobre la aplicabilidad del Decreto de interpretación auténtica atendió a que la materia del procedimiento sancionador implicaba definir si los hechos denunciados encuadraban en alguna de las infracciones tipificadas en el artículo 449 de la LEGIPE, algunas de las cuales se vinculan con los conceptos de “propaganda gubernamental” o el uso imparcial de los recursos públicos.
- (49) Como se ha señalado, como toda autoridad jurisdiccional, la Sala Especializada no solo debía definir cuál era el marco normativo vigente y relevante o aplicable para la resolución de la denuncia que originó el procedimiento sancionador; sino que –una vez realizado dicho ejercicio– también debía determinar –de oficio– si la normativa identificada era válida y aplicable en relación con los procesos electorales que estaban en curso, considerando las reglas particulares de la materia electoral.
- (50) Dicha exigencia responde, por un lado, al mandato de supremacía constitucional, derivado de una interpretación sistemática de los artículos 1.º, párrafos primero y segundo, y 133 de la Constitución general ; y, por el otro, al reconocimiento expreso de una facultad de las salas que integran el Tribunal Electoral de no aplicar a un caso concreto una norma electoral cuando se estime que contraviene el parámetro de control de regularidad constitucional, en términos del artículo 99 de dicho ordenamiento.
- (51) Además, considerando que uno de los principios rectores de la materia electoral es el de certeza jurídica, que consiste en que al inicio de un proceso electoral todos los participantes conozcan de antemano las reglas

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

fundamentales que integran el marco legal del procedimiento que permitirá a la ciudadanía el acceso y renovación del poder público; la evaluación que se realiza por parte de las salas de este Tribunal Electoral debe comprender la verificación con respecto a si la ley electoral en cuestión se emitió durante el plazo que se exige expresamente en el artículo 105 de la Constitución general, dependiendo de si se trata de una modificación fundamental o no .

- (52) Por otra parte, cabe señalar que los recurrentes soportan su postura en un entendimiento equivocado de lo resuelto por la Sala Especializada, porque es impreciso que –a partir de un ejercicio de control abstracto– haya determinado una inaplicación del Decreto de interpretación auténtica con efectos generales. La determinación con respecto a la inaplicabilidad de dicho acto legislativo únicamente se refiere a su consideración para el estudio y resolución del caso concreto, de modo que no se advierte ninguna declaratoria general en ese sentido, lo cual sería contrario al alcance de las atribuciones de las autoridades jurisdiccionales en materia electoral. Lo anterior, con independencia de que el principio constitucional de igualdad y no discriminación conllevaría a que la autoridad jurisdiccional aplique el mismo criterio en los casos futuros.
- (53) Al respecto, en la sentencia controvertida se precisó –de manera expresa– que la decisión no implicaba “un efecto invalidante de la referida interpretación legislativa, sino que existe un impedimento constitucional para aplicarla al caso concreto porque no se promulgó [ni] publicó con la anticipación requerida por la Constitución para ese efecto” (párrafo 167).
- (54) Por las razones expuestas, esta Sala Superior considera que la Sala Especializada sí contaba con las atribuciones para definir la aplicabilidad o inaplicabilidad del Decreto de interpretación auténtica, no solo en cuanto a si formaba parte del marco normativo relevante para el estudio del caso, sino en relación con una revisión sobre su validez tanto en un sentido formal (por ejemplo, el respeto de la temporalidad para la realización de modificaciones legales fundamentales) como en uno material (como la conformidad con los principios rectores de la materia electoral).



7.2.1.2. La Sala Especializada determinó debidamente la inaplicabilidad del Decreto de interpretación auténtica derivado de que se trata de una modificación fundamental que no se realizó en la temporalidad prevista en el artículo 105 de la Constitución general

- (55) La parte recurrente sostiene que el Decreto de interpretación auténtica no es una modificación fundamental de la legislación electoral, porque solo es una interpretación para generar certeza y seguridad jurídica con respecto al significado de determinados conceptos (como el de propaganda gubernamental). A su consideración, mediante una interpretación, la realidad es que solo se les atribuye un significado a las normas preexistentes, por lo que no puede calificarse como un cambio fundamental si no se modificó ningún elemento esencial de la LEGIPE o de la LFRM.
- (56) Los recurrentes alegan que la determinación se traduce en una vulneración de los principios de certeza, legalidad y objetividad; de las garantías de legalidad, seguridad jurídica, fundamentación y motivación; así como de los derechos humanos de libertad de expresión y acceso a la información. A su vez, argumentan que, de conformidad con la Acción de Inconstitucionalidad 151/2021, la LFRM no es una norma electoral en sentido estricto, sino que regula una figura de democracia participativa y, por ende, no se actualiza el impedimento temporal de eficacia en relación con el Decreto de interpretación auténtica.
- (57) También plantean que no puede considerarse una modificación fundamental si con el acto legislativo no se afectan los elementos rectores de un proceso electoral, siendo que la interpretación del concepto “propaganda gubernamental” no impacta de forma sustancial las reglas de los procesos electorales y de participación ciudadana. Así, la pretensión es que se revoque la sentencia controvertida, para el efecto de que la Sala Especializada realice un análisis en el que atienda el concepto de “propaganda gubernamental” establecido en el Decreto de interpretación auténtica.
- (58) Esta Sala Superior considera que **no les asiste la razón** a los recurrentes, debido a que la determinación de declarar la inaplicabilidad del Decreto de

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

interpretación auténtica, en el marco de los procesos electorales en curso, fue jurídicamente correcta.

- (59) La decisión de la Sala Especializada se basó –esencialmente– en que se estimó que el Decreto de interpretación auténtica conllevaba una modificación fundamental que no se realizó con la anticipación exigida por el artículo 105 de la Constitución general. Al respecto, precisó que la Suprema Corte ha señalado que los ejercicios de interpretación legislativa no deben contenerse en el mismo texto del ordenamiento legal, pues de otra forma se estaría ante una modificación de la propia legislación. También se ha considerado que los resultados de la interpretación deben cumplir con las características de generalidad, abstracción e impersonalidad.
- (60) En lo relativo a la interpretación legislativa de las leyes electorales, estableció que la Suprema Corte ha señalado que, con base en el párrafo penúltimo de la fracción II del artículo 105 constitucional, para que una interpretación legislativa que se realiza una vez iniciado un proceso electoral pueda aplicarse en este, su contenido no debe suponer una modificación fundamental a la legislación correspondiente. En consecuencia, la Sala Especializada razonó que, al momento de publicarse el Decreto de interpretación auténtica, se encontraban en curso los procesos electorales locales de Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas, por lo que su resultado interpretativo constituye una modificación fundamental a la legislación que regula e impacta en esos ejercicios.
- (61) Dicha consideración atendió a que lo que se interpreta es el artículo 449 de la LEGIPE, que regula las infracciones que pueden cometer las personas servidoras públicas de todos los ámbitos de Gobierno, cuyas actuaciones son susceptibles de vulnerar los principios rectores para el desarrollo de las elecciones. El establecimiento de un sistema de conductas e infracciones enmarcan el ámbito de actuación de los competidores electorales y de las autoridades que habrán de aplicar la normativa.



- (62) También destacó que mediante el decreto se pretende interpretar los alcances de: *i)* la propaganda gubernamental, como elemento base para definir los límites a los ejercicios de comunicación gubernamental, por cualquier medio de comunicación y, por consiguiente, del principio de equidad en la competencia electoral, y *ii)* imparcialidad en el uso de recursos públicos, que constituye un límite a la actuación de las personas servidoras públicas en el marco de los procesos electorales y también tutela el principio de equidad en la competencia.
- (63) De esta manera, concluyó que el ejercicio de interpretación legislativa no podía ser válidamente aplicado en el caso, al tratarse de una modificación fundamental al marco normativo una vez que habían iniciado los procesos electorales en los que se pretendía aplicar. Al estimar que el ejercicio de la facultad interpretativa en sede legislativa encuadraba en la limitación constitucional, determinó que era jurídicamente improcedente su aplicación en relación con los procesos electorales que actualmente se llevan a cabo en los estados de Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas; esto es, con respecto a toda conducta ilícita que pudiera derivarse de su desarrollo.
- (64) Esta Sala Superior comparte lo decidido por la Sala Especializada en cuanto a la inaplicabilidad del Decreto de interpretación auténtica, en términos de la línea de razonamiento que sostuvo en la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-96/2022.
- (65) Efectivamente, el diecisiete de marzo se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental, principio de imparcialidad y aplicación de sanciones contenidas en los artículos 449, numeral 1, incisos b), c), d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 33, párrafos quinto, sexto y séptimo y 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato”, el cual entró en vigor al día siguiente.
- (66) Con la emisión del Decreto de interpretación auténtica, el legislador pretendió definir, con carácter vinculatorio, la correcta interpretación jurídica del concepto de “propaganda gubernamental”, mediante una “interpretación

SUP-REP-151/2022 Y ACUMULADOS

auténtica”⁷ sobre el alcance de dicho concepto en la Ley Federal de Revocación de Mandato (en lo relativo a la prohibición de difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato) y en la Ley Electoral (en lo relativo a las infracciones electorales que pueden cometer las autoridades y/o personas servidoras públicas por la difusión de propaganda gubernamental).

- (67) Al respecto, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido, mediante jurisprudencia,⁸ que **la interpretación auténtica de las normas legales no es una facultad de modificación o derogación de aquéllas**, aunque siga el mismo trámite legislativo que para la norma inicial, sino que establece su sentido acorde con la intención de su creador.
- (68) De esta forma, la naturaleza del proceso interpretativo exige que el resultado sea la elección de una de las alternativas interpretativas jurídicamente viables del texto que se analiza, pues en cualquier otro caso se estaría frente al desbordamiento y consecuente negación del sentido del texto original.
- (69) Por ello, las posibilidades de interpretación de la norma original no pueden elaborarse tomando en cuenta solamente el texto aislado del artículo que se interpreta, pues este es parte de un conjunto de normas que adquiere un sentido sistémico en el momento en que los operadores realizan una aplicación.
- (70) Bajo estas premisas, para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **la interpretación auténtica tiene dos limitaciones: i)** las posibilidades semánticas del texto tomado de manera aislada, elaborando una serie de alternativas jurídicamente viables para el texto a interpretar, y **ii)** esas posibilidades iniciales, pero contrastadas con el sentido sistémico del orden

⁷ Facultad prevista por los artículos 71, fracción II y 72, apartado F, de la Constitución general.

⁸ Véase la jurisprudencia de rubro **INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DE LA LEY. SUS LÍMITES**. Pleno; Jurisprudencia; Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXII, julio de 2005, pág. 789, registro digital 177924.



jurídico a aplicar para el caso concreto, tomando en cuenta no sólo las normas que se encuentran en una posición horizontal a la interpretada (artículos del mismo ordenamiento en el cual se encuentra el que se interpreta) sino también aquellas normas relevantes de jerarquía superior o vertical (como lo es la Constitución), y los principios y valores en ellas expresados.

- (71) Visto lo anterior, debe tenerse en cuenta que la prohibición general de difusión de propaganda gubernamental que implique una promoción personalizada, con una posible influencia en determinado proceso electoral, tiene una base constitucional. En el penúltimo párrafo del artículo 134 de la Constitución general se establece que:

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. **En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar. (Énfasis añadido).

- (72) Del texto constitucional se desprende una prohibición categórica en cuanto a que la propaganda gubernamental no puede conllevar una promoción personalizada, aunado a que precisa que el cumplimiento de dicha exigencia debe valorarse a la luz de la regulación aplicable, que tratándose de la materia electoral comprende las conductas que podrían incidir indebidamente en un proceso electoral, en contravención de los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad.
- (73) Se trata de una prohibición que no admite excepciones y que se refiere a las características que debe satisfacer la propaganda gubernamental, de modo que no se traduzca en un uso indebido de recursos públicos con impacto en una elección. Cabe destacar que la prohibición constitucional se

SUP-REP-151/2022 Y ACUMULADOS

traduce como un ilícito en el inciso d) del párrafo 1 del artículo 449 de la LEGIPE, en los siguientes términos:

Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público: [...] d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución [...].

- (74) El Decreto de interpretación auténtica, en su artículo primero, párrafo tercero, establece una excepción con respecto a lo que debe entenderse por propaganda gubernamental, la cual no está comprendida en el texto constitucional ni en la legislación en materia electoral que se pretende interpretar⁹. Por esta razón, este órgano jurisdiccional estima que **al pretender hacer una “interpretación auténtica” del concepto de propaganda gubernamental, el legislador transgredió los dos límites que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido para esta acción legislativa.**
- (75) El primero, porque el término “propaganda gubernamental” no presenta, desde el punto de vista estrictamente semántico, alguna duda que sea necesario disipar en torno a quién puede emitirla, pues precisamente el mismo contexto en el cual se inserta aclara, indubitadamente, que opera en relación con cualquier orden de Gobierno, y para cualquier poder público, órgano autónomo, dependencia, entidad de la Administración Pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de Gobierno.¹⁰

⁹ En el precepto se señala: No constituyen propaganda gubernamental las expresiones de las personas servidoras públicas, las cuales se encuentran sujetas a los límites establecidos en las leyes aplicables.

¹⁰ Incluso, la propia jurisprudencia de esta Sala Superior ya había reconocido que, dentro de esa amplia categorización, también se encuentran incluidos los grupos parlamentarios y legisladores del Congreso de la Unión. Véase la Jurisprudencia 10/2009 de la Sala Superior,



- (76) En este sentido, es incuestionable que al establecer que dentro del campo semántico del concepto “propaganda gubernamental” no están incluidas las expresiones emitidas por los servidores públicos, no se está aclarando su contenido, sino estableciendo una excepción ajena a su literalidad.
- (77) También es evidente que, con el Decreto de interpretación auténtica, el órgano legislativo desborda el mandato recogido en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, debido a que se establecen características generales con las que se deben cumplir y una prohibición categórica en cuanto a que la propaganda gubernamental no debe implicar una promoción personalizada.
- (78) En este sentido, es irrefutable que lo realizado por el legislador no fue un mero ejercicio interpretativo que buscara aclarar, ante la duda y/o las posibles significaciones, el sentido de los textos legislativos materia del Decreto de interpretación auténtica en lo relativo a quién aplica la prohibición de difusión de propaganda gubernamental, durante el proceso de revocación de mandato o los procesos electorales correspondientes.
- (79) Más bien, con el **Decreto de interpretación auténtica, se establece una auténtica excepción a dicha prohibición constitucional** que, dada su entrada en vigor, estaría reformulando los alcances de un aspecto fundamental del modelo de comunicación política que rige todos los procesos electorales.
- (80) Esta conclusión se refuerza al observar que, en el artículo primero, párrafo segundo del Decreto de interpretación auténtica, el legislador pretende condicionar la prohibición de la difusión de propaganda gubernamental al hecho de que ésta se realice “con cargo al presupuesto público, etiquetado de manera específica para ese fin”, cuando lo cierto es que la normativa constitucional no estipula tal condición.
- (81) Por lo expuesto, en coincidencia con lo razonado por la Sala Especializada, debe tenerse en cuenta que **el artículo 105, fracción II, de la Constitución general** establece, en su penúltimo párrafo, que las leyes electorales

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

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

- (82) La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que las modificaciones legales fundamentales, para efectos de esa disposición constitucional, son aquellas que tienen por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral, una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales.¹¹
- (83) Bajo esta premisa, este órgano jurisdiccional considera que el Decreto de interpretación auténtica tuvo como finalidad o consecuencia la modificación el marco jurídico aplicable a los procesos electorales locales dos mil veintidos mil veintiuno, en lo referente a la clase de expresiones que son admisibles durante su desarrollo.
- (84) Con la entrada en vigor del Decreto de interpretación auténtica, fundamentalmente se determinó que las expresiones de propaganda gubernamental que emitan las personas servidoras públicas no serán consideradas como tal para efectos de la prohibición de que conlleven una promoción personalizadas.
- (85) Así, el Decreto de interpretación auténtica elimina una obligación de no hacer dirigida a las personas servidoras públicas, la cual, como ya se evidenció, se encontraba plenamente activa antes de su entrada en vigor,

¹¹ Con respaldo en la jurisprudencia de rubro **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES"**, CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Pleno; Jurisprudencia; Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXVI, diciembre de 2007, pág. 563, registro digital 170886.



pues el texto normativo, en su nivel constitucional o legislativo, no establecía excepción alguna dirigida a esta clase de sujetos.

- (86) En este sentido, el Decreto de interpretación auténtica trastoca uno de los aspectos fundamentales de los procesos electorales locales, al modificar una regla atinente al contenido admisible en el debate político que durante su desarrollo puede válidamente generarse.
- (87) En consecuencia, el Decreto de interpretación auténtica **no es Derecho aplicable al caso concreto**, ya que:
- i)* No realiza una interpretación auténtica del término “propaganda gubernamental” que pretenda aclarar su significado, sino que excede el ejercicio de dicha facultad al establecer una excepción sobre quién puede emitir propaganda gubernamental en el contexto de un proceso electoral o del proceso de revocación de mandato.
 - ii)* Con lo anterior, se contraviene el octavo párrafo del artículo 134 constitucional, pues no prevé excepción alguna para la prohibición de difusión de propaganda gubernamental que conlleve una promoción personalizada.
 - iii)* En todo caso, la excepción que el Decreto de interpretación auténtica pretende **redundaría en una modificación a un aspecto fundamental de los procesos electorales que actualmente se encuentran en desarrollo, tal y como lo es su modelo de comunicación política**, lo cual está prohibido a nivel constitucional por el artículo 105.
- (88) Por todo lo anterior, este órgano jurisdiccional considera que, con la actual configuración del sistema normativo, fue jurídicamente correcto que la Sala Especializada determinara que **el Decreto de interpretación auténtica es inaplicable a los casos relativos a los procesos electorales dos mil veinte-dos mil veintiuno**.
- (89) Por último, el planteamiento de la parte recurrente relativo a que la LFRM no es una norma electoral en estricto sentido es **ineficaz**, debido a que la determinación de la Sala Especializada con respecto a la existencia de una infracción no se vinculó con el proceso de revocación de mandato que está

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

en curso ni se fundamentó en algún precepto de la LFRM. La sentencia controvertida tuvo por acreditada la infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental que conlleva una promoción personalizada, con una incidencia en los procesos electivos estatales que se encuentran en curso. Por este motivo, el agravio de los recurrentes no es apto para combatir las consideraciones en las que se apoya la decisión bajo revisión.

- (90) Con base en las razones desarrolladas, se desestiman los alegatos de la parte recurrente relacionados con la aplicabilidad del Decreto de interpretación auténtica.

7.2.2. Fue correcto el contenido, alcance y la aplicación de la prohibición de difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada.

- (91) En las cinco demandas que se estudian en este asunto, se expresan agravios idénticos en los que se expone que la Sala responsable equivoca su criterio en relación con el contenido y alcance de la prohibición para difundir propaganda gubernamental establecida en la Constitución, la LEGIPE y la Ley Federal de Revocación de Mandato. Para los impugnantes, las normas que regulan esa prohibición se refieren a campañas de publicidad oficial contratadas con recursos públicos específicos y no a las expresiones de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones constitucionales.
- (92) Consideran que no existe base normativa que permita a la responsable equiparar la difusión de campañas de publicidad oficial con las expresiones de los servidores públicos, cuando la finalidad de dicha restricción no estaba dirigida a eliminar los derechos de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas durante el desarrollo de los procesos electorales.
- (93) A juicio de los impugnantes, para que se configure la difusión de propaganda gubernamental ilícita, se debe acreditar, de forma plena, los



siguientes elementos: (1) que el mensaje fuera emitido por una persona del servicio público; (2) que se llevara a cabo mediante escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones y/o proyecciones; (3) que la finalidad sea difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno; (4) que se oriente a generar aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía; y, (5) que su transmisión forme parte de una campaña de comunicación social pagada con un cargo al presupuesto público, etiquetado de manera específica para ese fin por parte de un ente público.

- (94) Para los actores, en el mensaje denunciado no se advierten expresiones explícitas, unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo o un llamamiento al voto en favor o en contra de su revocación, ni tampoco se desprenden elementos que lleven a pensar que se está pretendiendo general un posicionamiento que pueda incidir en el ejercicio del derecho político de la ciudadanía para determinar si revoca o no el mandato del presidente.
- (95) La autoridad responsable refiere de forma incorrecta que los mensajes del titular del Ejecutivo Federal constituyen propaganda con fines de promoción personalizada.
- (96) No se prueba fehacientemente la existencia de la difusión de propaganda pagada con recursos públicos cuyo contenido tienda a promocionar, velada o explícitamente, a un servidor público determinado. El nombre y las imágenes del evento no hacen una apología a ningún servidor público.
- (97) Puesto que la promoción personalizada es un concepto jurídico indeterminado, el significado de las expresiones vertidas en el mensaje debe analizarse en función del contexto que se difunden, por lo que la sola mención del nombre de algún servidor público no contraviene a la Constitución general.
- (98) Además, en la demanda del **SUP-REP-154/2022**, se añade que la infracción de propaganda con fines de promoción personalizada únicamente se actualiza cuando esta haya sido contratada con recursos públicos y cuando tenga un impacto en la equidad de la competencia electoral.

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

- (99) Asimismo, alegan que la propaganda con fines de promoción personalizada únicamente se actualiza cuando esta haya sido contratada con recursos públicos y que tenga un impacto en la equidad de la competencia electoral.
- (100) Esta Sala Superior, considera que los agravios bajo estudio son **infundados** como se explica a continuación.
- (101) Antes de explicar por qué los agravios son infundados, debe decirse que la Sala responsable no estimó que la promoción personalizada afectara el proceso de la revocación de mandato, sino que solo estimó actualizada esa infracción respecto de los procesos electorales que se desarrollan este año en las diversas entidades federativas. Por ello, los agravios en relación con la promoción personalizada y su impacto en la revocación de mandato son inatendibles.
- (102) Ahora bien, contrario a lo que alegan los impugnantes, el alcance y contenido de la prohibición de propaganda personalizada que utilizó la Sala Regional se corresponde con la interpretación que esta Sala Superior ha realizado de las normas que regulan esa infracción. De ahí que, sea adecuada la decisión que tomó la Sala Especializada en relación con la actualización de la infracción en este caso.
- (103) La propaganda gubernamental es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los poderes federales o estatales, como 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.¹²
- (104) Un aspecto importante de la propaganda gubernamental es que busca la adhesión, simpatía, apoyo o el consenso de la población, y cuyo contenido,

¹² SUP-REP-109/2019 y SUP-JE-23/2020.



no es exclusiva o propiamente informativo, atendiendo a las circunstancias de su difusión.¹³

(105) En ese sentido, se ha reiterado que para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere cuando menos:

- a. La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública;
- b. Que se realice mediante actos, escritos, publicaciones, grabaciones, proyecciones y/o expresiones;
- c. Que se advierta que su finalidad es difundir logros, acciones, obras o medidas de Gobierno;
- d. Que tal difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía, y;
- e. Que no se trate de una comunicación meramente informativa.
- f. Se ha estudiado mediante los elementos: personal, circunstancial, material (contenido) y finalidad del acto.¹⁴

(106) Respecto al Poder Ejecutivo, se ha considerado que la investidura de dicho cargo le otorga una connotación propia a sus actos que implican atribuciones de mando y acceso privilegiado a medios de comunicación que implican un ejercicio especialmente responsable de la libertad de expresión, para evitar romper con el principio democrático de equidad en el proceso electoral y el estándar de escrutinio de su actuación es particularmente estricto.¹⁵

(107) Ahora bien, de forma ordinaria, la propaganda debe provenir o estar financiada por un ente público; sin embargo, puede ser el caso que no se cumpla con esos elementos, pero se deba clasificar de esa forma, con el fin de no hacer nugatorias las normas constitucionales y legales atinentes.

(108) Para calificar la propaganda como gubernamental no es necesario que esta provenga de algún servidor público, **ni que sea contratada o pagada con**

¹³ SUP-RAP-46/2022 y SUP-REP-377/2021

¹⁴ SUP-REP-142/2019, SUP-REP-243-2021 y acumulados, y SUP-JE-247/2021.

¹⁵ SUP-REP-185/2020.

SUP-REP-151/2022 Y ACUMULADOS

recursos públicos, porque el término “gubernamental” solo constituye un adjetivo para calificar algo perteneciente o relativo al Gobierno como pieza angular del Estado, sin que exija alguna cualidad personal de quien la emite.

- (109) Es decir, existe propaganda gubernamental en el supuesto de que el contenido del mensaje esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público y no solamente cuando la propaganda sea difundida, publicada o suscrita por órganos o sujetos de autoridad o financiada con recursos públicos y que, por su contenido, no se pueda considerar una nota informativa o periodística.
- (110) El medio de difusión de la propaganda debe entenderse de manera genérica, ya que puede comprenderse a cualquiera que tenga como finalidad su divulgación. En ese sentido, se incluye a la radio, televisión, las redes sociales, las páginas de internet¹⁶, los anuncios espectaculares, cine, mantas, pancartas, prensa, de entre otros medios de comunicación en los cuales se difunda visual o auditivamente la propaganda.
- (111) La difusión de “informes de gobierno” fuera de los parámetros legales, es propaganda gubernamental indebida. Es decir, únicamente está permitida la difusión de informes de labores cuando a) se efectúe una vez al año, b) en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público, y c) no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe (art. 242. 5, LEGIPE).¹⁷

¹⁶ Al respecto, es aplicable la Jurisprudencia 17/2016 de rubro **INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO**, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 28 y 29.

¹⁷ SUP-REP-125/2020.



- (112) La prohibición que aquí se estudia deriva del artículo 134, que es de orden público y, por tanto, de observancia inexcusable y, por ende, obliga también a los medios de comunicación, de tal manera que, si difunden informes de gobierno fuera del periodo permitido, se considera propaganda, aunque no se haga referencia a algún partido político, logo, imagen o actor político en específico.¹⁸
- (113) A continuación, se citan algunos precedentes que muestran la línea jurisprudencial y en las que se sustenta el criterio reiterado sobre propaganda gubernamental y los elementos a tomar en cuenta para considerar esa infracción.

b) Precedente	(115) Contexto	(116) Decisión
SUP-REP-193/2021	<p>Se denunció al presidente por considerar que el informe de los 100 días de gobierno constituía promoción personalizada y difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, al haber proceso electoral en 6 estados de la República.</p> <p>La Sala Regional Especializada resolvió la inexistencia de las infracciones denunciadas.</p>	<p>Se revocó por considerar que sí hubo difusión de propaganda personalizada y propaganda gubernamental en el periodo de campañas.</p> <p>Se devolvió a la Sala Especializada para la imposición de la sanción, garantizando el derecho de audiencia y defensa de cualquier persona que pudiera estar involucrada.</p>
SUP-REP-243/2021 y acumulados	<p>Se presentó una queja en contra del presidente de la República por la presunta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y la trasgresión al principio de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, derivado de diversas manifestaciones que efectuó el nueve de abril, en la conferencia de prensa matutina referentes a logros de su gobierno.</p> <p>La Sala Regional Especializada resolvió la existencia de la infracción de</p>	<p>Se confirmó la sentencia recurrida, porque la manifestación fue hecha en periodo de campaña, y es necesario tutelar la libertad del sufragio.</p>

¹⁸ SUP-REP-125/2020 y SUP-REP-155/2020.

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

<p>SUP-REP-377/2021</p>	<p>propaganda gubernamental en periodo prohibido.</p> <p>Se impugnó la resolución de Sala Especializada que determinó que el gobernador de Oaxaca difundió propaganda gubernamental y usó recursos públicos por la publicación en Facebook de propaganda que difundía logros de gobierno.</p>	<p>Se confirmó por considerar que el Ggbernador de Oaxaca difundió logros de gobierno con la finalidad de generar aceptación.</p> <p>Se confirmó la vista al Congreso, porque resulta conforme a derecho la intervención del órgano legislativo ante la carencia de superior jerárquico.</p>
<p>SUP-REP-125/2020</p>	<p>Se denunció al presidente de la República y a diversas concesionarias de radio y televisión por las posibles infracciones de a) promoción personalizada, b) uso indebido de recursos públicos, y c) vulneración a las reglas del informe de labores con motivo de la difusión extemporánea de promocionales alusivos al segundo informe de gobierno del presidente de la República.</p> <p>Se impugnó la resolución emitida en el SRE-PSC-16/2020 por la que fueron sancionadas diversas radiodifusoras y televisoras (74).</p>	<p>Confirmó la existencia de la infracción e imposición de sanción a las concesionarias, excepto a una que no fue emplazada y respecto de la cual, ordenó reponer el procedimiento.</p>
<p>SUP-REP-185/2020</p>	<p>Se denunció al presidente de la República y a diversas concesionarias de radio y televisión por la realización y difusión de conferencias matutinas durante los procesos electorales de Hidalgo y Coahuila 2020.</p> <p>La Sala Especializada determinó que algunas concesionarias eran responsables por la difusión de las conferencias; sin embargo, no le atribuyó responsabilidad al presidente ni otros funcionarios, por no haber intervenido en la difusión.</p>	<p>Se revocó la decisión de la Sala Especializada, ya que no determinó la responsabilidad de los funcionarios públicos, antes que la de las concesionarias.</p>



SUP-REP-155/2020	<p>Se denunció a un diputado federal y diversos medios de comunicación por la difusión de un audio en el que el diputado daba un mensaje relacionado con la contingencia sanitaria.</p> <p>La Sala Especializada tuvo por acreditada la promoción personalizada y contratación indebida de propaganda por parte del diputado. Además, sancionó a las concesionarias por difusión indebida de propaganda política-electoral.</p>	<p>Se confirmó la sanción a las concesionarias, pero se revocó una medida de reparación ordenada por la Sala Especializada.</p> <p>Aunque el mensaje se relaciona con una cuestión de salud, no se trata de propaganda gubernamental permitida, pues no se identifica algún dato que permita informar a la sociedad en la materia, pues carece de datos mínimos respecto a la operatividad del presunto beneficio ofertado, tales como: el inicio de su implementación o los calendarios o rutas que seguirán las unidades para la atención. Por el contrario, el mensaje se refiere a un servicio público como logro de gobierno.</p>
SUP-REP-142/2019	<p>Se denunciaron dos informes llevados a cabo el 11 de marzo (“100 días de gobierno”) y 01 de julio (“AMLOFEST”), por parte del presidente de la República.</p> <p>La Sala Especializada declaró inexistentes las infracciones atribuidas al presidente de la República, y otros funcionarios, consistentes en la utilización indebida de recursos públicos; promoción personalizada; transgresiones a las reglas para el informe de labores; al modelo de comunicación política y al principio de imparcialidad; así como la indebida adquisición de tiempos en radio y televisión.</p>	<p>Se revocó la sentencia de la Sala Especializada para efecto de que se emita una nueva en la que se determine si se incurrió o no en alguna infracción sobre la base de que los informes tienen el carácter de propaganda gubernamental.</p> <p>Los informes constituyen propaganda gubernamental, pues: <i>i)</i> fue emitida por el presidente de la República; <i>ii)</i> “100 días de gobierno” se realizó en un recinto oficial y “AMLOFEST” en el Zócalo, fueron sufragados con recursos públicos y se difundieron por medios oficiales; <i>iii)</i> el objetivo fue a dar a conocer los logros de la administración; y <i>iv)</i> hubo intencionalidad de generar aceptación por parte de la ciudadanía.</p> <p>Implicaron el uso de recursos públicos con fines de difusión de actos de gobierno.</p>
SUP-REP-139/2019	<p>Se denunció la difusión ininterrumpida de conferencias matutinas en los estados con proceso electoral.</p> <p>La Sala Especializada, de entre otras cuestiones, declaró la existencia de las infracciones relativas a la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido atribuibles a diversas concesionarias de</p>	<p>Se revocó parcialmente la sentencia de la Sala Especializada; en particular, en lo que atañe a la infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido.</p>

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

<p>SUP-REP-109/2019</p>	<p>radio y televisión, por la transmisión íntegra de las conferencias.</p> <p>Se denunció la difusión de dos publicaciones relativas al inicio de los trabajos de la refinera “Dos Bocas” en las páginas de YouTube y Twitter del Gobierno de México, durante el periodo de reflexión de los procesos electorales locales de 2019.</p> <p>La Sala Especializada tuvo por actualizada la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido.</p>	<p>Se confirmó la sentencia de la Sala Especializada.</p> <p>Las publicaciones corresponden a propaganda gubernamental difundida en una temporalidad prohibida. No se advierte la necesidad eminente de su difusión a través de los medios de comunicación que tiene a su alcance el Gobierno.</p>
<p>SUP-REP-37/2019</p>	<p>Se denunció la difusión de un video relativo a la “Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024” en las cuentas de Facebook y Twitter de la SECTUR.</p> <p>La Sala Especializada determinó la existencia de la vulneración al artículo 134 constitucional, atribuida al director general de Comunicación Social de la SECTUR, a partir de la inclusión del emblema y las siglas de MORENA en la propaganda gubernamental denunciada.</p>	<p>Se modificó la sentencia impugnada.</p> <p>Se confirmó la infracción al artículo 134 constitucional.</p> <p>La propaganda es de carácter gubernamental, pues emanó de un ente de Gobierno, aludió a una política pública de Gobierno y se difundió en las cuentas de Facebook y Twitter de la SECTUR.</p>
<p>SUP-JRC-103/2018</p>	<p>Movimiento Ciudadano denunció al gobierno de Yucatán por la difusión de propaganda turística.</p> <p>El Tribunal local varió la litis y se pronunció sobre la supuesta promoción personalizada del gobernador.</p>	<p>El proyecto analizó el fondo del problema originalmente presentado y determinó que la promoción turística se encuentra dentro de las excepciones a la prohibición de propaganda gubernamental bajo el concepto de educación.</p> <p>No obstante, se debe mantener el escrutinio estricto para determinar si viola o no la prohibición.</p> <p>En el caso, no se violaba la prohibición.</p>
<p>SUP-REP-622/2018</p>	<p>El PRI denuncia difusión de una supuesta propaganda gubernamental, ya que una</p>	<p>La Sala Superior confirmó la resolución de la responsable, ya que las personas físicas o morales e</p>

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

	<p>concesionaria del sistema de distribución de agua difundía supuestos logros.</p> <p>La Sala Especializada consideró que se actualizaba la propaganda gubernamental porque se refería a logros específicos de quien presta el servicio público de suministro de agua.</p>	<p>incluso, los medios de comunicación y quienes contraten la difusión de propaganda cuyo contenido guarde identidad con los elementos que caracterizan a la propaganda gubernamental, también están obligados a ceñir su actuar al modelo de comunicación político-electoral que prevé nuestro sistema jurídico y en concreto a los principios constitucionales que rigen la materia electoral, porque a partir de sus actividades comerciales, publicitarias y de transmisión se concreta la difusión de la propaganda gubernamental, inclusive propaganda cuyo contenido está prohibido en la etapa de campaña de un proceso electoral.</p>
<p>SUP-REP-606/2018</p>	<p>El PRI denunció al director del DIF Nayarit por la publicación de propaganda de programas sociales en su red social FB.</p> <p>La Sala Regional Especializada consideró existente la infracción de propaganda gubernamental.</p>	<p>La Sala Superior confirmó la resolución, ya que la prohibición de propaganda gubernamental aplica para todos los medios y todos los funcionarios, sin que sea oponible la libertad de expresión.</p>
<p>SUP-REP-123/2017</p>	<p>Se denunció la difusión de videos publicados en Facebook y YouTube, así como el envío de mensajes de texto SMS.</p> <p>Asimismo, señala que el PAN incurrió en una falta a su deber de cuidado por las mencionadas conductas.</p> <p>La Sala Especializada determinó inexistentes las faltas atribuidas a los denunciados, al considerar que, por una parte, se trata de conductas en medios de comunicación que gozan de plena libertad y, por otra parte, que respecto de los mensajes de texto SMS se carece de elementos para atribuir responsabilidad a las partes involucradas.</p>	<p>Se revocó la sentencia para el efecto de que se emita una nueva en la que: a) se pronuncie sobre los aspectos omitidos y estudie todas las conductas denunciadas y valore los videos ofrecidos en las plataformas de redes sociales Facebook y YouTube, así como las circunstancias en que se dieron los eventos referidos; b) en caso de acreditar las conductas imputadas, determine si constituyen actos anticipados de precampaña o campaña, y c) establezca, en su caso, la responsabilidad de los sujetos denunciados e imponga la sanción que en derecho corresponda.</p>

SUP-REP-
156/2016

Se denunció la difusión de propaganda gubernamental con motivo de diversas entrevistas realizadas en dos programas de radio, durante la etapa de campaña del proceso electoral que se celebró en el estado de Aguascalientes, así como la falta al deber de garante del PAN, atribuibles al presidente municipal de Aguascalientes.

La Sala especializada determinó la **existencia** de la infracción atribuible al presidente municipal, en tanto que fue él quien de manera activa presentó los programas y logros de gobierno en periodo prohibido.

Asimismo, determinó la inexistencia del partido político al considerar que la responsabilidad de los partidos políticos por conductas infractoras de la normativa electoral, desplegadas por servidores públicos en el ejercicio de sus atribuciones, porque ello implicaría reconocer que los institutos políticos se encuentran en una relación de supra subordinación respecto de éstos, es decir, que los partidos políticos influyen, participan o son responsables de las actividades de los funcionarios del Estado.

Se confirmó la sentencia de la Sala Especializada al considerar que lo manifestado en los programas radiofónicos constituye propaganda gubernamental, porque las expresiones estuvieron relacionadas con los informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte del Ayuntamiento de Aguascalientes, Aguascalientes.

- (190) Con base en lo anterior, debe señalarse que la prohibición de difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada está necesariamente vinculada con el elemento temporal, como una variable relevante; esto es, que se haga en **periodo en el que pudiera afectar un proceso electoral**, de manera que la finalidad de la restricción constitucional es evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, así como en los resultados de la jornada electiva.

SUP-REP-151/2022 Y ACUMULADOS

- (191) Se trata de una prohibición temporal, a diferencia de otras restricciones previstas en el artículo 134 constitucional, las cuales son de carácter permanente¹⁹. La prohibición está dirigida a todos los funcionarios de Gobierno²⁰, de cualquier nivel, así como a las concesionarias de radio y televisión²¹.
- (192) Los servidores públicos tienen el deber de cuidar que sus mensajes no contengan elementos dirigidos a influir en las preferencias electorales o en la opinión pública durante los procesos electorales federal o local, por lo que deben ser particularmente escrupulosos al dirigir mensajes que pueden ser retomados por los medios de comunicación para su posterior difusión²² y en caso de que convoquen a ruedas de prensa y difundan indebidamente propaganda gubernamental, serán responsables directos²³.
- (193) Cuando un funcionario público difunde logros, programas o proyectos de Gobierno ante medios de comunicación cuya cobertura alcanza a los electores de un proceso electoral local o federal, incurre en la difusión de propaganda gubernamental en medios de comunicación, incluso cuando esta sea difundida a manera de cobertura noticiosa²⁴. Es requisito para tener por acreditada la vulneración de la equidad por difusión de propaganda, la actualización del supuesto objetivo atinente a que se influya en la voluntad de la ciudadanía²⁵.

¹⁹ Véanse SUP-JE-23/2020 y SUP-REP-109/2019

²⁰ Lo cual incluye a las personas diputadas y grupos parlamentarios conforme a la Jurisprudencia 10/2009 de rubro **GRUPOS PARLAMENTARIOS Y LEGISLADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ESTÁN SUJETOS A LAS PROHIBICIONES QUE RIGEN EN MATERIA DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL**, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 20 y 21.

²¹ SUP-REP-185/2020.

²² SUP-REP-139-2019 y SUP-JE-247/2021.

²³ SUP-REP-139-2019.

²⁴ SUP-REP-139-2019 y SUP-REP-185/2020

²⁵ SUP-REP-155/2020.

- (194) Así, contrario a lo que afirman los recurrentes, tal como se ha reiterado en los precedentes de esta Sala Superior, para que se actualice la infracción que se estudia no es necesario la existencia de una campaña de publicitación o de una estrategia de propaganda en específico. Las expresiones de los funcionarios, aun cuando estas se refieran a acciones y logros que alcanzaron en el ejercicio de sus funciones constitucionales, no pueden difundirse en tiempos de un proceso electoral.
- (195) Tal como lo sostuvo la Sala responsable, las conductas denunciadas en este caso se tratan de la difusión de un informe de gobierno del presidente de la República en un periodo en que afecta a procesos electorales locales, así como la realización propiamente de ese informe. La Sala responsable solo sancionó la difusión, pero no así la realización, en sí misma, del informe. Es decir, la razón fundamental de esa infracción fue el **tiempo en que sucedió la difusión los procesos electorales locales de Aguascalientes, Durango, Oaxaca y Tamaulipas que habían iniciado al momento de difundirse el evento denunciado.**
- (196) Con base en lo anterior, puede señalarse que los agravios de los actores parten de la premisa incorrecta de que la Sala Especializada sanciona la conducta de informar a la ciudadanía y de las expresiones que los funcionarios pueden emitir en esos actos informativos, sin embargo, en este caso la sanción tuvo como elemento principal que la conducta de difusión se dio en momentos en que se podrían afectar procesos electorales en curso.
- (197) Por último, el resto de los agravios de los recurrentes relacionados con que el mensaje difundido no tiene elementos de promoción personalizada, utilización de recursos públicos y que no se hace referencia a un funcionario público en específico, son insuficientes para desvirtuar lo que la Sala responsable estimó que se acreditaba en el caso concreto.
- (198) Los agravios no refutan el hecho de que el material difundido es el mensaje por el informe de gobierno del presidente de la República. Ese mensaje tuvo como objeto, motivo y fin dar a conocer las acciones que el presidente ha

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

llevado a cabo en un año de gobierno. Es evidente para esta Sala Superior que ese mensaje encuadra dentro de la descripción de propaganda gubernamental que ya se ha precisado.

- (199) Los agravios tampoco desvirtúan lo que la Sala regional estimó probado que, para la organización y difusión del evento denunciado, se emplearon recursos humanos, financieros y materiales que son públicos.
- (200) La organización y difusión del evento estuvo a cargo de la Oficina de la Presidencia de la República, por lo que se involucra a una institución pública para las labores de logística, desarrollo, seguridad y todas las que engloban la realización de un evento en el que participa el presidente de la República. Se ha acreditado que se emplearon \$5,318,031.60 (cinco millones trescientos dieciocho mil treinta y un pesos 60/100 moneda nacional) para la realización del evento, lo que implica el uso de recursos financieros públicos.
- (201) Tampoco se desvirtúa que se acreditó que el evento se difundió tanto en la cuenta oficial de *Twitter* como en la página de Internet del *Gobierno de México*, cuya administración corresponde al jefe de departamento en la Coordinación de Comunicación Social y en la cuenta de *Facebook* del presidente de la República, en donde se identifica su nombre y cuya administración corresponde a la directora general de comunicación digital.
- (202) Con base en todo lo anterior, cabe concluir que la Sala Especializada utilizó el contenido y alcance que esta Sala Superior ha definido de la infracción de difusión de propaganda gubernamental personalizada con afectación a procesos electorales, y los agravios no logran demostrar que en el caso se acreditó la utilización de recursos públicos para difundir esa propaganda, de ahí que deba confirmarse en esta parte la resolución reclamada.

7.2.3. Los recurrentes no demuestran por qué los plazos para cumplir la obligación de retirar los promocionales son irracionales

- (203) Los impugnantes sostienen que la Sala Especializada excede sus funciones al fijar plazos irracionales para el cumplimiento de las determinaciones contenidas en la sentencia recurrida.
- (204) Esta Sala Superior considera que el agravio no es eficaz para modificar los plazos que la autoridad responsable impuso para cumplir la obligación de retirar los promocionales que se consideran infractores.
- (205) En efecto, la obligación de cumplimiento de **veinticuatro horas solo se impuso respecto de retirar la publicación del evento denunciado**. A juicio de esta Sala Superior, ese plazo se justifica en la necesidad de que el material infractor se retire de inmediato a efecto de que no siga dañando los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida.
- (206) Ahora bien, la parte recurrente no demuestra por qué ese plazo es irracional, sino que sólo se limita a realizar afirmaciones vagas y de carácter aislado. De manera que sus agravios no son susceptibles de modificar lo ordenado por la responsable en relación con el retiro de propaganda.
- (207) En cuanto a la obligación de edición de los materiales denunciados, se considera que es inexacto que la Sala regional haya otorgado únicamente veinticuatro horas. Por el contrario, de la sentencia reclamada se advierte que es optativo para la autoridad cumplir con la edición y su nueva publicación, y no impone un plazo determinado para esa acción. Ello porque la Sala Regional estableció expresamente que la autoridad vinculada: “Una vez que realice el trabajo de edición señalado, **podrá** volver a colocar el video editado en las cuentas de redes sociales y páginas de Internet señaladas”.
- (208) Independientemente de lo razonado, las alegaciones que se hagan sobre la imposibilidad del cumplimiento corresponden a lo que se determine, en su caso, en un incidente de cumplimiento de sentencia y no se corresponden con este caso.

7.2.4. La sentencia de la Sala Especializada no es contraria al principio de obediencia jerárquica como eximente de responsabilidad

- (209) Las personas servidoras públicas recurrentes, salvo el presidente de la República, señalan que solo llevan a cabo las conductas que el marco normativo les obliga debido al cargo que tienen. Argumentan que se les responsabiliza por no evitar la difusión del evento del primero de diciembre de dos mil veintiuno, a pesar de que ello hubiera implicado desobedecer las órdenes de su superior jerárquico, es decir, el presidente de la República, así como la normatividad que regula sus funciones. Aducen que la obediencia jerárquica constituye una eximente de responsabilidad.
- (210) Esta Sala Superior considera que los agravios son **infundados**, porque ninguna actuación pública está exenta del cumplimiento de los límites impuestos por la Constitución, ya que ni la supuesta obediencia jerárquica, ni el ejercicio de facultades legales puede estar por encima de la observancia de los principios constitucionales.
- (211) En la sentencia reclamada se precisaron las conductas en que cada uno de los servidores públicos incurrió y con lo cual generaron una afectación al principio de equidad en las competencias electorales en curso al vulnerar las prohibiciones constitucionales previstas en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución.
- (212) En este sentido, el actuar público debe tener lugar dentro del marco constitucional y legal de manera simultánea, sin que el cumplimiento de uno exente del cumplimiento del otro en todos los casos.
- (213) Similares consideraciones se sostuvieron en los expedientes SUP-REP-243/2021 y SUP-REP-312/2021.

7.2.5. Los efectos de la sentencia impugnada no constituyen censura previa

- (214) El coordinador general de Comunicación Social y vocero del Gobierno de la República; el Jefe de Departamento y la Directora General de Comunicación Digital, adscritos a la referida Coordinación, así como el titular de la Oficina

de la Presidencia de la República, alegan que la Sala Especializada erróneamente concluyó su responsabilidad sin indicar cuáles serían las medidas o instrumentos que les permitan en tiempo real cortar la transmisión para eliminar contenidos cuya calificación está sujeta a un ejercicio completo de interpretación, lo cual hace evidente la irracionalidad de la determinación recurrida.

- (215) Alegan que los entes públicos no pueden limitar la información que aún no ha sido difundida o transmitida. Consideran que la responsable pretende que dichas personas servidoras públicas se conviertan en censores del buen decir de todos los servidores públicos que participan en las conferencias, a pesar de que sus intervenciones al dar respuesta a preguntas de los medios de comunicación deben considerarse protegidas por la libertad de prensa.
- (216) Esta Sala Superior considera **infundados** tales agravios, ya que la sala responsable no genera lineamientos ni establece procedimientos ajenos a los dispuestos en la normativa aplicable, de allí que la salvaguarda del principio de imparcialidad y equidad establecidos en el artículo 134 constitucional, no debe ser visto como un mecanismo de censura previa, sino como una obligación de observancia obligatoria.
- (217) Al respecto, esta Sala Superior destaca lo determinado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su “Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México, 2010”. En dicho informe, analizó, de entre otras cosas, las disposiciones contenidas en el artículo 41 de la Constitución federal, en lo relativo a la regulación de la difusión de propaganda política durante las épocas electorales, y se destacó por la propia Relatoría que reconoce el interés legítimo del Estado en promover elecciones libres, accesibles y equitativas, y por ello se justifica la imposición de reglas sobre la difusión de propaganda política durante épocas electorales.²⁶

²⁶ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Informe especial sobre la libertad de expresión en México, 2010”.

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

- (218) Por lo tanto, la regulación de la propaganda gubernamental en periodos electorales no debe ser visto como un mecanismo de censura previa, lo anterior, debido a que busca que la decisión de la ciudadanía durante el ejercicio de su sufragio sea libre y que el acceso a la información respecto de las alternativas políticas sea dentro de un ambiente de equidad en la contienda, lo anterior, desde la perspectiva del derecho humano a vivir en democracia.²⁷
- (219) Se busca que la decisión de la ciudadanía durante el ejercicio de su sufragio sea libre y que el acceso a la información respecto a las alternativas políticas sea dentro de un ambiente de equidad en la contienda, sin que factores externos como lo son los poderes públicos, o los funcionarios que los encabezan, incidan en dicho equilibrio en garantía del proceso democrático.
- (220) En este sentido, contrario a lo que aducen los recurrentes, las expresiones siempre se sancionan con posterioridad a su emisión. En efecto, en el caso, la responsabilidad de los recurrentes se determinó porque la Sala Especializada concluyó que participaron en la difusión propaganda gubernamental con promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, con lo que transgredieron los principios de neutralidad e imparcialidad previstos en el artículo 134 constitucional, párrafos séptimo y octavo.
- (221) Por tanto, la sentencia reclamada no tiene efectos de censura previa, sino que se limitó a determinar la responsabilidad en que incurrieron los servidores públicos, al participar en la difusión del evento del primero de diciembre de dos mil veintiuno, de manera posterior a la conducta que fue determinada como infractora de la normatividad de la materia, cuya finalidad

OEA/Ser.L/V/II. 7 de marzo de 2011. Párr. 272. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/paises/2010%20FINAL%20CIDH%20Relator%C3%ADa%20Informe%20Mexico%20Libex_esp-1.pdf

²⁷ Carta Democrática Interamericana, artículo 1.

es proteger la libertad del sufragio de la ciudadanía. Similares consideraciones se tuvieron en los expedientes SUP-REP-243/2021, SUP-REP-312/2021 y SUP-REP-333/2021.

7.2.6. No se vulnera el principio de taxatividad

- (222) En las demandas de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-151/2022, SUP-REP-152/2022, SUP-REP-153/2022 y SUP-REP-155/2022, los recurrentes alegan que la sentencia de la Sala Regional Especializada vulnera el principio de taxatividad y tipicidad, porque aplica en su perjuicio una hipótesis de infracción administrativa de tipo abierto o en blanco, debido a que ni el artículo 33, párrafo quinto, de la Ley Federal de Revocación de Mandato, en relación con el artículo 449, numeral 1, inciso c) de la LEGIPE, establecen de forma clara y precisa los alcances del concepto “propaganda gubernamental”, lo que permite que el operador de la norma llene el vacío normativo a través de la aplicación analógica o por mayoría de razón, situación que está prohibida en nuestro régimen jurídico.
- (223) Señalan también, que la infracción y la sanción deben encontrarse claramente establecidos en una ley en sentido formal y material, sin que resulte admisible, desde un punto de vista constitucional remitirse a precedentes judiciales.
- (224) Añaden, que si el derecho administrativo sancionador consiste en la competencia de las autoridades para imponer sanciones a las acciones y omisiones antijurídicas, para ello es necesario que las restricciones y las hipótesis de infracción estén previamente previstas en una ley formal y material, por lo tanto, la sentencia impugnada, desde su perspectiva, pretende establecer hipótesis novedosas no previstas en la norma secundaria.
- (225) En el caso, según los demandantes, no existe una definición legal de lo que es la propaganda gubernamental, sino que ha sido construida a través de precedentes judiciales de la Sala Superior
- (226) Además, ante la omisión del legislador de señalar con claridad lo que debe entenderse por propaganda gubernamental, el Poder Legislativo Federal

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

emitió el Decreto por el que se interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental, principio de imparcialidad y aplicación de sanciones contenidas en los artículos 449, numeral 1, incisos b), c), d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 33, párrafos quinto, sexto y séptimo, y 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato. Sin embargo, la responsable aplicó una interpretación contraria a dicho Decreto.

- (227) Esta Sala Superior considera que los agravios planteados por los recurrentes son **infundados**, como se explica a continuación.
- (228) Ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional que al derecho electoral sancionador le son aplicables, de forma modulada, los principios y reglas establecidos por la normatividad penal²⁸. Con ello se pretende dotar de garantías suficientes al procedimiento sancionador administrativo y proteger el derecho fundamental al debido proceso.
- (229) En ese sentido, en los procedimientos administrativos sancionatorios en materia electoral, al hacer el análisis de los principios que aplican, en primer lugar se debe modular el **principio de taxatividad**, ya que tiene la función de garantizar la certeza y seguridad jurídica respecto de las fronteras entre lo punible y lo no punible, y de asegurar a los sujetos activos y pasivos de las infracciones que determinadas conductas serán sancionadas por el Estado, así como la determinación sus consecuencias.
- (230) El principio de taxatividad desde esta dimensión asegura un cierto grado de **previsibilidad** tanto a los potenciales sujetos activos de las conductas irregulares, como a los sujetos pasivos de estas. En ese sentido, la tipificación debe tener una predicción de los efectos sancionadores con un grado de seguridad razonable²⁹.

²⁸ Tesis: 1ª. CCCXVI/2014 (10ª.). Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 10, septiembre de 2014, tomo I, página: 572, de rubro "**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEBE MODULARSE EN ATENCIÓN A SUS ÁMBITOS DE INTEGRACIÓN**".

²⁹ Véanse las sentencias del Tribunal Constitucional español STC 62/1982, 11/1988, 207/1990, 133/1999.

- (231) Asimismo, el principio de taxatividad puede ser entendido desde la **dimensión de la imparcialidad**, es decir, supone un freno a la arbitrariedad del poder y a garantizar la igualdad en la aplicación del derecho sancionador³⁰. Entre más precisión, menos probabilidad de que las autoridades sancionadoras y los jueces se alejen del ideal de tratar a igual a los iguales y desigual a los desiguales. Asimismo, existe menos probabilidad de que la autoridad reguladora incurra en infrainclusiones (dejar fuera del ámbito de lo punible conductas que merecen ser castigadas) o en sobreinclusiones (incluir conductas dentro del ámbito de lo punible que no merecen ser castigadas).
- (232) Ahora, como se adelantó el principio de taxatividad en materia administrativa sancionatoria debe modularse. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en materia administrativa es posible tipificar conductas de forma abstracta en la ley y que pueden regularse mediante la remisión normativa a través de normas reglamentarias, lo que ha dado lugar a los denominados **“tipos administrativos en blanco”**³¹.

³⁰ Ferreres, Víctor. *El principio de taxatividad en materia penal y el valor normativo de la jurisprudencia*, Civitas Ediciones, Madrid, 2002, páginas 50 a 56.

³¹ Véase la tesis 1ª. CCCXIX/2014 (10ª.). Publicada en la Gaceta del Semanario del Poder Judicial de la Federación, libro 10, septiembre de 2014, Tomo I, página 592, de rubro y texto siguientes **“TIPOS ADMINISTRATIVOS EN BLANCO. SON CONSTITUCIONALES SI SE JUSTIFICAN EN EL MODELO DE ESTADO REGULADOR**. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido los tipos penales en blanco como **aquellos supuestos hipotéticos en los que la conducta delictiva se precisa en términos abstractos y requiere de un complemento para integrarse plenamente**, los cuales son inconstitucionales si su integración debe realizarse mediante la remisión a normas reglamentarias, pues ello equivale a delegar a un poder distinto al legislativo la potestad de intervenir decisivamente en la determinación del ámbito penal, cuando es facultad exclusiva e indelegable del Congreso de la Unión legislar en materia de delitos y faltas federales. **Ahora bien, esta conclusión no puede transportarse en automático al derecho administrativo sancionador, pues la remisión a fuentes infralegales no es un vicio de invalidez constitucional en todos los ámbitos que la integran, por lo que es necesario considerar la específica modulación del principio de legalidad exigido por el balance precisado de los valores constitucionales en juego que cada ámbito demanda**; en el caso del modelo de Estado regulador, el principio de legalidad no exige un grado de satisfacción absoluto del principio de reserva de ley, ya que la regulación de ciertas cuestiones técnicas requiere de la coparticipación del Ejecutivo o de ciertos órganos constitucionales autónomos, por lo que el principio de legalidad sigue teniendo aplicación en sus dos vertientes, pero de forma diferenciada: el principio de tipicidad sigue exigiendo la predeterminación inteligible de la conducta; **sin embargo, el principio de reserva de ley deja de ser absoluto para ser relativo. De ahí que los tipos administrativos en blanco son constitucionales si se justifican en el modelo de Estado regulador**.

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

- (233) Sin embargo, la posibilidad de que puedan regularse reglamentariamente los “tipos administrativos en blanco” no significa que las autoridades administrativas y, aun menos las jurisdiccionales, puedan adicionar de forma arbitraria a los sujetos activos a los que está dirigida la prohibición o irregularidad a ser sancionada legalmente (o constitucionalmente).
- (234) En el caso concreto, los recurrentes se duelen de que ni en el artículo 33, párrafo 5 de la Ley Federal de Revocación de Mandato ni en el artículo 449, numeral 1, inciso c) de la LEGIPE se señalan los alcances del concepto de propaganda gubernamental.
- (235) Como se adelantó el agravio es **infundado**, porque si bien los artículos mencionados no precisan el mencionado concepto, esta Sala Superior, ha creado una sólida línea jurisprudencial basada en sus precedentes para determinar que la propaganda gubernamental es aquella que es difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los Poderes federales o estatales, como 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.
- (236) Situación que es conforme a Derecho pues la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en la Jurisprudencia 2a. CXII/2016 (10a.) de rubro: **PRECEDENTES JURISDICCIONALES. PARA DETERMINAR SU APLICACIÓN Y ALCANCE, DEBE ATENDERSE A SU RAZÓN DECISORIA**³².

³² Para determinar la correcta aplicación y alcance de los precedentes jurisdiccionales, es necesario diferenciar entre las razones propiamente decisorias del asunto y las que son utilizadas únicamente para complementar la resolución jurisdiccional secundaria. Así, la razón decisoria puede entenderse como la enunciación de la argumentación con base en la cual el problema jurídico ha sido realmente resuelto, esto es, aquellas partes de la opinión jurisdiccional conforme a las cuales se da propiamente respuesta a la controversia legal planteada por las partes y que, por ende, constituyen los argumentos jurídico-racionales conforme a los cuales deben fallarse los casos subsiguientes que resulten iguales o con similitudes sustanciales; es decir, la consideración principal es el principio jurídico propuesto por el Juez como base de su decisión. Aunado a las referidas consideraciones, a menudo se presenta otro tipo de razonamientos en los fallos

- (237) Así, este órgano jurisdiccional, a partir del marco constitucional, ha dotado de contenido el concepto de propaganda gubernamental, para estar en condiciones de sancionar conductas que transgredan lo establecido en los artículos 33, párrafo 5 de la Ley Federal de Revocación de Mandato y en el artículo 449, numeral 1, inciso c) de la LEGIPE, por lo que en tales circunstancias no le asiste la razón a los recurrentes cuando señalan que se viola el principio de taxatividad y tipicidad porque en los preceptos señalados no se precisan los alcances del concepto de propaganda gubernamental.
- (238) Por otra parte, resulta **inoperante** el agravio relacionado con que ante la omisión del legislador de señalar con claridad lo que debe entenderse por propaganda gubernamental, el Poder Legislativo Federal emitió el Decreto por el que se interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental, principio de imparcialidad y aplicación de sanciones contenidas en los artículos 449, numeral 1, incisos b), c), d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 33, párrafos quinto, sexto y séptimo, y 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato. Sin embargo, la responsable aplicó una interpretación contraria a dicho Decreto. Al respecto, como se indicó, el denominado decreto interpretativo no puede constituir Derecho aplicable al caso.
- (239) Lo **inoperante** del agravio deriva de que la conducta por la que fueron sancionados los servidores públicos no tiene que ver con promoción gubernamental, sino que la sanción fue impuesta por **difusión de propaganda con elementos de promoción personalizada** y los recurrentes no combaten eficazmente las consideraciones que sustentó la Sala Responsable para determinar la sanción.

jurisdiccionales que, si bien se relacionan con la decisión principal o esencial, resultan simplemente accesorios o auxiliares a ésta, en tanto que su naturaleza o finalidad consiste únicamente en complementar esa decisión, ya sea porque la ejemplifican o corroboran, o bien, introducen algún tema jurídico que abunda en lo ya resuelto, es decir, son razones que se dan a mayor abundamiento y, por ende, al ser argumentos incidentales o colaterales a las razones que sustentan el sentido del fallo, no deben constituir el fundamento esencial del operador jurídico para determinar la aplicación y el alcance del precedente jurisdiccional.

7.2.7. Indebida fundamentación y motivación sobre la inscripción de los servidores públicos sancionados en el Catálogo de Sujetos Sancionados de la Sala Especializada

- (240) Los recurrentes hacen valer en sus demandas que la Sala Especializada fundó y motivó indebidamente su sentencia al ordenar la inscripción de los servidores públicos sancionados en el Catálogo de Sujetos Sancionados de la Sala Especializada sin explicar los motivos o razones de dicha sanción y siendo que estos se encuentran sujetos al régimen de responsabilidades administrativas previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, por lo que, en todo caso, se debió limitar a dar vista al superior jerárquico correspondiente en términos del artículo 457 de la LEGIPE.
- (241) El agravio de los recurrentes resulta **infundado**, pues, en primer término, contrario a lo afirmado por el recurrente, el registro y publicación de la sentencia en el Catálogo de Sujetos Sancionados de la Sala Especializada ordenado se dio en atención a que, como ha quedado asentado, dicho órgano jurisdiccional tuvo por acreditadas las infracciones consistentes en difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.
- (242) Además, los recurrentes parten de la premisa inexacta del objeto del Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Sancionadores, puesto que este fue diseñado por la autoridad responsable como una herramienta para dar transparencia y dotar de máxima publicidad a sus determinaciones, y no como un mecanismo sancionador.³³
- (243) En ese sentido, esta Sala Superior ha considerado apegado a Derecho la publicación de la inscripción de los sujetos infractores en el referido

³³ Al respecto véase el Acta de 5 de febrero de 2015 relativa a la aprobación de un Catálogo de Sujetos Sancionados (CASS) en los Procedimientos Especiales Sancionadores competencia de este órgano jurisdiccional disponible en: https://www.te.gob.mx/sites/default/files/acuerdo_acta/archivo/Acuerdo_sre_05022015.pdf

catálogo, en tanto dicho instrumento constituye una herramienta de publicidad de las sanciones impuestas por la Sala Especializada en sus resoluciones una vez que se ha tenido por acreditada la infracción denunciada –con independencia de la gravedad de la misma–,³⁴ sin perjuicio de las vistas ordenadas por la misma autoridad en términos del artículo 457 de la LEGIPE a los superiores jerárquicos de los servidores públicos infractores.

- (244) Al efecto, en la sentencia de mérito³⁵, la Sala Especializada determinó dar vista a los superiores jerárquicos de los sujetos infractores, así como al Órgano Interno de Control de la Oficina de la Presidencia, por lo que, en todo caso, estos conocerán de las infracciones cometidas por los sujetos infractores en términos de la referida Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

7.2.8. La autoridad responsable no tiene la facultad para decidir en qué plazo se impondrán las sanciones a los servidores públicos

- (245) En las demandas de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-151/2022, SUP-REP-152/2022, SUP-REP-153/2022 y SUP-REP-155/2022, los recurrentes alegan que la Sala Especializada excede sus funciones al fijar un término para que el Titular del Órgano Interno de Control de la Oficina de la Presidencia de la República informe en qué plazo impondrá las sanciones a los servidores públicos señalados en la sentencia impugnada.
- (246) Señala que resulta incorrecto que la Sala responsable pretenda que se fije un plazo para imponer las sanciones a los funcionarios públicos, ya que para el esclarecimiento de los hechos y a efecto de determinar la existencia de autos u omisiones que la ley señala como falta administrativa y, en su caso, calificarla como grave o no grave, la ley de la materia no prevé un plazo cierto para agotar cada etapa del procedimiento de responsabilidades.

³⁴ Véanse los expedientes SUP-REP-312/2015 y SUP-REP-179/2020 y acumulados

³⁵ Páginas 56 a 62 de la ejecutoria

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

- (247) Esta Sala Superior considera que el agravio es **fundado**, debido a que la determinación para que el Titular del Órgano Interno de Control de la Oficina de la Presidencia de la República informe en qué plazo impondrá las sanciones a los servidores públicos señalados en la sentencia impugnada, no tiene sustento legal y, en consecuencia, viola el principio de legalidad, previsto en el artículo 16 de la Constitución general.
- (248) La Constitución general, en el artículo 16, primer párrafo, establece el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos, sobre todo los que incidan en la esfera de las y los gobernados. Esta obligación se traduce en que todas las autoridades deberán señalar no solo las disposiciones legales que aplican a cierta acción administrativa o judicial, sino también las causas y razones que las llevan a emitirla. Esto también implica que las autoridades solo pueden ejercer las facultades que la ley les otorga.
- (249) La falta de fundamentación y motivación se actualiza cuando la autoridad omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en una norma.
- (250) Del mismo ordenamiento, en el artículo 116, fracción IV, inciso b), se establece que, en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad. En específico, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.
- (251) El respeto al principio de legalidad incide de manera relevante al momento de definir en la ley las infracciones administrativas y las sanciones que se

deben aplicar, así como al decidir sobre la responsabilidad del autor del hecho y la condena que se le debe aplicar.

- (252) En el caso concreto, en primer lugar, debe señalarse que las autoridades electorales, al resolver los procedimientos especiales sancionadores, deben acatar el principio de legalidad y cumplir todas las normas que regulan su actuar, incluso las normas que regulan los posibles efectos de las resoluciones. En ese sentido, cuando se tramite y resuelva una denuncia en contra de un servidor público por infracciones en contra de la normativa electoral en los procedimientos especiales sancionadores, las autoridades resolutoras tienen que cumplir y circunscribirse a los efectos que las normas precisan.
- (253) Tal como lo sostuvo la Sala Especializada, al considerar que en el caso concreto el servidor público denunciado había incurrido en una infracción, el efecto legal necesario era dar vista a su superior jerárquico y, en su caso, a las autoridades encargadas de imponerles las sanciones administrativas correspondientes. Esta es una obligación expresa prevista en el artículo 457 de la LEGIPE.
- (254) De tal forma que las obligaciones de las autoridades electorales tanto federales como locales en asuntos en los que se acredite una infracción por parte de un servidor público se limitan a dar vista a las autoridades competentes para que impongan las sanciones respectivas.
- (255) Una actuación distinta como la de la Sala Especializada contravendría el principio de legalidad electoral, porque estaría incurriendo más allá de lo establecido en la norma y, con ello, realizando atribuciones que no están conferidas expresamente en la ley.
- (256) Esto es, las facultades de sanción de los servidores públicos no corresponden a las autoridades especializadas en materia electoral, porque si bien, de entre los sujetos que pueden ser objeto de imputación, en términos de lo dispuesto por el artículo 442, apartado 1, inciso f), de la LEGIPE, se incluyen las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes de la Unión, no obstante, en el artículo 456 del propio ordenamiento jurídico, en el que se detallan las sanciones que pueden ser impuestas por la realización de las conductas sancionables, el legislador no

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

incluyó las conductas realizadas por esas autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los poderes de la Unión sin superior jerárquico; y explícitamente incluyó el citado artículo 457 de ese ordenamiento, que establece las vistas correspondientes.

(257) Además, resulta necesario, para entender el sistema de sanciones a servidores públicos, retomar la distinción que ha hecho esta Sala Superior de las dimensiones declarativa y sancionatoria del procedimiento sancionador electoral, la cual consiste en lo siguiente:

- a. Las determinaciones de responsabilidad de las autoridades electorales en este tipo de casos son actos declarativos, pues acreditan hechos y determinan situaciones jurídicas, dado que, en las resoluciones que dictan en este tipo de asuntos, tienen facultades para tener por acreditadas las conductas contraventoras de la normativa electoral y para declarar la responsabilidad del servidor público denunciado; y
- b. Ante la falta de normas que faculden expresamente a dichas autoridades para sancionar a tales sujetos, los referidos actos declarativos deben ser complementados a través de un acto posterior de carácter constitutivo o sancionatorio, lo que implica la imposición de una sanción a cargo de la autoridad competente como consecuencia de la determinación previa de responsabilidad del servidor público, pues solo así se puede considerar que el sistema normativo tiene una solución apta y eficiente para inhibir la futura realización de infracciones en materia electoral a cargo de servidores públicos.

(258) A partir de ello, esta Sala Superior concluye que en los procedimientos especiales sancionadores en la materia electoral en contra de servidores públicos, las resoluciones de la autoridad que considera que se acredita una infracción y la responsabilidad de un persona en su carácter de servidor público, se cumplen y se satisfacen con la sola declaración de la infracción y la responsabilidad y con la vista a los superiores jerárquicos o autoridades

encargadas de sancionar, cuando el ordenamiento no establezca una sanción de forma específica.

- (259) Asimismo, conviene precisar que conforme a la LGRA vigente les corresponde a las autoridades investigadoras, sustanciadoras y resolutoras atender los actos u omisiones cometidos por servidores públicos en el ejercicio de su cargo, así como su sanción; lo que resulta acorde con el procedimiento previsto por el artículo 109 de la Constitución general. Incluso, en la misma legislación en el artículo 14 se reconoce que, si los actos u omisiones cometidos por los servidores públicos recaen en diferentes supuestos de los previstos por el referido artículo constitucional, estos se podrán desarrollar de forma autónoma según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda.
- (260) Por consiguiente, la imposición de las sanciones a los servidores públicos, aun por infracciones electorales determinadas por la jurisdicción electoral en casos como en el presente en los que no se establecen sanciones específicas para los referidos servidores públicos, es competencia exclusiva de las autoridades administrativas correspondientes determinar, a partir de lo previsto por la propia LGRA, lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos, mas no así de la materia electoral.
- (261) En consecuencia, si bien es cierto que todas las autoridades que tengan y deban tener intervención en el cumplimiento de una sentencia emitida por la Sala Regional Especializada están obligadas a realizar, en el ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento, la imposición de condiciones tales como la individualización e imposición de las sanciones correspondientes y la fijación de plazos para el cumplimiento, tratándose de vistas a superiores jerárquicos de servidores públicos sancionados en procedimientos especiales sancionadores, está más allá de sus atribuciones y no son acordes con la forma en que las normas aplicables regulan la responsabilidad de los servidores públicos por infracciones electorales.
- (262) Con base en lo anterior, se debe revocar la orden dada al Órgano Interno de Control de la Oficina de la Presidencia para que determine la gravedad de las infracciones e imponga una sanción a los funcionarios públicos

SUP-REP-151/2022 Y ACUMULADOS

señalados en la sentencia, porque la Sala Especializada no tiene facultades legales para imponer ese tipo de obligaciones.

- (263) Similar criterio sostuvo este órgano jurisdiccional al resolver el Juicio Electoral SUP-JE-167/2021 y acumulados, el Recurso de Reconsideración SUP-REC-913/2021 y el Juicio Electoral SUP-JE-201/2021.
- (264) Por último, debe señalarse que es inoperante la alegación de que es convencional el artículo 457 de la ley en cita sobre la base de que no establece sanciones previas. Esa inoperancia radica en que en este caso no se está imponiendo una sanción, a partir de ese artículo; sino que en este caso solo se está determinando dar vista para que sea la autoridad competente la que con base en las normas aplicables en su caso aplique las sanciones y las normas en específico que sirvan para la individualización de la sanción.

7.2.9. No fue apegado a Derecho que la Sala Especializada ordenara medidas de no repetición en el presente caso

- (265) En el caso, la Sala Regional Especializada tuvo por acreditadas las infracciones consistentes en difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y, como consecuencia de lo anterior, el uso indebido de recursos públicos. Ello, con motivo de la celebración y difusión del evento denominado “Tres años de gobierno”, el cual se llevó a cabo el primero de diciembre de dos mil veintiuno.
- (266) En la sentencia, además de dar vista a los superiores jerárquicos de los funcionarios públicos responsables de la difusión del evento, la sala responsable ordenó como medidas de no repetición que el titular de coordinación de comunicación social y su personal publicaran en sus cuentas, durante un periodo de quince días, un extracto de la sentencia. Además, ordenó que se abstuvieran de incluir comentarios o expresiones ajenos a dicho extracto.
- (267) La parte recurrente sostiene esencialmente lo siguiente: **a)** que la Sala Regional Especializada no tiene facultades para dictar medidas de no repetición; y **b)** que la adopción de medidas de no repetición solo es

procedente cuando se actualizan violaciones a derechos humanos, por lo cual es incorrecto que la responsable ordene ese tipo de medidas ante cualquier infracción a la legislación electoral. Al respecto, esta Sala Superior considera que le asiste parcialmente la razón a la parte recurrente, como se explica a continuación.

7.2.9.1. La Sala Regional tiene facultades legales y constitucionales para ordenar medidas de reparación integral del daño solo en aquellos casos en los que una infracción a la normativa electoral se traduce en una violación a los derechos político-electorales

- (268) De conformidad con el artículo 1.º constitucional, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.
- (269) La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el derecho a una reparación integral es un derecho sustantivo, cuya extensión debe tutelarse en favor de las y los gobernados, por lo que no debe restringirse innecesariamente³⁶.
- (270) Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el derecho a la reparación integral permite, en la medida de lo posible, anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad si el acto no se hubiera cometido y, de no ser esto posible, procede el pago de una indemnización justa como medida resarcitoria por los daños ocasionados, lo cual no debe generar una ganancia a la víctima, sino que se le otorgue un resarcimiento adecuado.
- (271) La Sala Superior ha determinado que, atendiendo a que el efecto directo de sus ejecutorias debe ser la restitución a los derechos de las y los afectados,

³⁶ Jurisprudencia de rubro: “DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. SU CONCEPTO Y ALCANCE”. [J]; 10a. Época; 1a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 41, Abril de 2017; Tomo I; Pág. 752.

SUP-REP-151/2022 Y ACUMULADOS

si ello no es materialmente viable, debe optarse por una medida de reparación diversa, como pudieran ser la rehabilitación, la satisfacción y/o la garantía de no repetición, teniendo en cuenta el deber constitucional y convencional de asegurar la reparación integral a las personas que han sido objeto de un menoscabo en su esfera jurídica³⁷.

- (272) Asimismo, se ha considerado que, como lo ha dicho la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la sentencia es, por sí misma, una medida de reparación de importancia³⁸. Dependiendo de las particularidades del caso, esa medida puede ser suficiente como acto de reconocimiento de la afectación de la persona, pero no excluye la posibilidad de adoptar otras adicionales³⁹.
- (273) En materia electoral, esta Sala Superior ha reconocido que la autoridad administrativa o jurisdiccional –federal o local– encargada de la resolución de un procedimiento administrativo sancionador puede dictar medidas de reparación si una infracción a la normativa electoral se traduce en una vulneración de derechos político-electorales. Lo anterior considerando que con estas medidas se busca –principalmente– restaurar de forma integral los derechos afectados, mediante –de entre otros– la anulación de las consecuencias del acto ilícito y el restablecimiento de la situación anterior a su realización.
- (274) De esta manera, aunque las medidas de reparación no estén previstas en las leyes de la materia, deben determinarse valorando las circunstancias específicas del caso, las implicaciones y gravedad de la conducta analizada, los sujetos involucrados, así como la afectación al derecho en cuestión, para

³⁷ Véase el SUP-REP-160/2020.

³⁸ Corte IDH. Caso Suárez Rosero vs. Ecuador. Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de enero de 1999. Serie C No. 44, párr. 72. Y criterio sustentado en el SUP-REP-160/2020.

³⁹ Corte IDH. Caso Pacheco Teruel y otros vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012 Serie C No. 241, párr. 120.

definir las medidas más eficaces con el objeto de atender de manera integral el daño producido⁴⁰.

(275) Asimismo, la Ley General de Víctimas obliga, en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos de Gobierno, y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral. Además, señala que las autoridades de todos los ámbitos de Gobierno deberán actuar conforme a los principios y criterios establecidos en esta Ley, así como brindar atención inmediata en especial en materias de salud, educación y asistencia social, en caso contrario quedarán sujetos a las responsabilidades administrativas, civiles o penales a que haya lugar.

(276) De lo anterior, se puede concluir lo siguiente:

- La adopción de medidas de reparación integral del daño es una obligación del Estado constitucional y convencionalmente establecida.
- La Ley General de Víctimas obliga a las autoridades de todos los ámbitos de Gobierno, y de sus poderes constitucionales, de entre otras, a garantizar la reparación integral del daño.
- La adopción de medidas de reparación es procedente cuando existe una violación a un derecho humano de una o varias personas.
- Para su adopción, se deben valorar las circunstancias específicas de cada caso, sus implicaciones y su gravedad.
- La medida de reparación depende directamente del daño causado a una persona como consecuencia de la violación a sus derechos humanos.
- En materia electoral, se ha reconocido que las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales tienen la facultad de

⁴⁰ Véase la Tesis VII/2019, de rubro: “MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DEBEN GARANTIZARLAS EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN”. Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, página 37.

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

ordenarlas cuando se actualiza la violación a un derecho político-electoral.

- (277) En ese sentido, contrario a lo alegado por la parte recurrente, la Sala Regional Especializada sí tiene facultades legales y constitucionales para ordenar la adopción de medidas de reparación integral cuando una infracción a la normativa electoral se traduce en una vulneración de derechos político-electorales.
- (278) En efecto, tanto en la Constitución general y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como en la Ley General de Víctimas, se establece la obligación que tienen todas las autoridades del Estado mexicano de reparar de forma integral a las personas que hayan sido víctimas de una violación a sus derechos humanos.
- (279) De entre esas autoridades, se encuentran los órganos jurisdiccionales electorales, como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Por ende, se concluye que la Sala Regional Especializada tiene la facultad de ordenar medidas de reparación integral del daño cuando se actualice una violación a un derecho humano de una o varias personas. Sin embargo, en el caso concreto no se actualizaba los supuestos ni la necesidad de otorgar **medidas de no repetición** como las que ordenó la Sala Regional.
- (280) Resulta relevante aclarar que las medidas reparadoras tienen una naturaleza jurídica distinta a las sanciones.
- (281) Mientras que las sanciones pretenden ser una consecuencia directa que inhiba a los infractores de la ley de cometer ilícitos en un futuro, las medidas reparadoras atienden a quienes se vieron afectados por la comisión del ilícito a efecto de restaurar de forma integral los derechos que pudieron ser violados. De ello que las medidas reparadoras no existan en un catálogo dentro de la ley, pues la imposición de estas dependerá del daño causado y deberá atender a las circunstancias concretas y las particularidades del caso, con la única limitante de que resulten las necesarias y suficientes para, en la medida de lo posible, regresar las cosas al estado en que se encontraban.

7.2.9.2. Medidas para garantizar la no repetición de la violación a derechos humanos

- (282) Existen diversas medidas que los jueces pueden ordenar para lograr la reparación integral del daño causado a una víctima de una violación a derechos humanos. Tal como lo ha señalado la Sala responsable, esas medidas, que provienen de fuentes internacionales de derechos humanos, se han retomado por la jurisprudencia de este Tribunal Electoral, y pueden clasificarse en medidas de⁴¹: a) **Rehabilitación**. b) **Compensación**, c) **Medidas de satisfacción**, y d) **Medidas de no repetición**. En el caso concreto la Sala responsable optó por imponer medidas de **no repetición**.
- (283) Es cierto que existe una dificultad en trazar una distinción clara entre las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición.⁴² En el marco de la jurisprudencia interamericana, que es de donde proviene la doctrina más desarrollada al respecto, puede decirse que estas últimas se caracterizan porque tienen la finalidad de *prevenir* o *evitar* que los hechos que dieron origen a las violaciones declaradas vuelvan a suceder. Las garantías de no repetición no solamente están dirigidas a evitar que las víctimas concretas vuelvan a sufrir las violaciones de derechos humanos, sino que también tienen un alcance más general: tienden a evitar que cualquier otra persona sufra esas violaciones. En cambio, las medidas de satisfacción tienen como finalidad restaurar la dignidad de las personas, aunque ello pueda implicar, en ciertos casos, un efecto que se proyecte hacia la colectividad.
- (284) En este orden, la Corte Interamericana ha decretado una gran variedad de medidas de no repetición, de entre las que cabría destacar las siguientes: la orden de realizar reformas legislativas o constitucionales que propician la vulneración de derechos humanos; la tipificación de delitos o su adecuación

⁴¹ Tal como lo señaló la sala responsable, esta clasificación fue sostenida por la Sala Superior en el expediente SUP-JDC-1028/2017 tomando como referente conceptual la Ley General de Víctimas y como marco de comparación internacional la Resolución de la ONU 60/147 de 16 de diciembre de 2005.

⁴² En la siguiente argumentación esta Sala Superior sigue a la argumentación de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el AMPARO EN REVISIÓN 706/2015.

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

a estándares internacionales; así como la adopción de medidas administrativas, como el establecimiento de programas de formación y/o capacitación de funcionarios, campañas de concientización y sensibilización dirigidas al público en general, así como la elaboración de políticas públicas, de entre otras.⁴³

- (285) Debe destacarse es que el tipo de *medidas de reparación no pecuniaria* (satisfacción y no repetición) que ha desarrollado la Corte Interamericana constituyen medidas **excepcionales** que pretenden responder en su gran mayoría a *graves y sistemáticas* violaciones de derechos humanos que han tenido lugar en los países de la región, tales como delitos intencionales cometidos por agentes estatales en contra de miembros de la sociedad civil o delitos cometidos por otros particulares, que contaban con la complicidad de las autoridades estatales o se valieron de la inexcusable negligencia con la que las estas desempeñaron sus funciones más elementales. A este tipo de situaciones ha querido responder la Corte Interamericana con el desarrollo de su doctrina sobre la “reparación integral” a las violaciones de derechos humanos.⁴⁴
- (286) Con base en lo anterior, es necesario destacar que de acuerdo con esa concepción de las medidas de reparación integral y de la utilidad de las garantías de no repetición, los tribunales en materia electoral están obligados a analizar en cada caso concreto la pertinencia del dictado de esas medidas, pues únicamente estarán justificadas en tanto sirvan para resarcir, en la medida de lo posible, el daño causado por violaciones a derechos humanos.
- (287) En efecto, esto se ha retomado por la jurisprudencia de este tribunal al señalar dos requisitos fundamentales para establecer la procedencia en la implementación de medidas de reparación integral en materia electoral:

⁴³ Ídem.

⁴⁴ Ídem.

- a. Estar en presencia de una vulneración a derechos fundamentales y
- b. Analizar si la emisión de la sentencia correspondiente es suficiente como acto reparador.⁴⁵

(288) Sin embargo, esos requisitos no son de análisis formal. Es decir, para estimar la necesidad de implementar una medida de reparación integral se requiere no solo que se trate de una infracción a cualquier norma, sino que se requiere que se haya verificado una vulneración específica y grave a derechos humanos de personas en específico y de daños reales a indemnizar. Además, se requiere de un juicio de adecuación e idoneidad de las medidas, es decir debe determinarse si las medidas de reparación que se pretenden ordenar servirán al fin que se pretenden, y si no existen otras medidas que sirvan para alcanzar el mismo fin sin que se pretenda de manera más económica o sencilla.

(289) Este análisis está justificado, porque de lo contrario, la autoridad podría dictar medidas que no sirvan para lo que se idearon, o bien que los remedios no superen un análisis costo beneficio mínimo.

(290) De igual forma, debe optarse por el tipo de medidas que más sea necesario en cada caso, es decir, si lo que requiere cada reparación es una medida en específico de rehabilitación, compensación, satisfacción, o el dictado de garantías de no repetición. Ello dependerá de la violación detectada y de las necesidades en específico de las víctimas.

(291) Así, esta Sala Superior considera que en el caso concreto las medidas de no repetición que ordenó la Sala especializada no se corresponden con una vulneración directa a los derechos humanos de víctimas identificadas, ni se expuso una adecuación medio-fin de las mismas, tal como se expone a continuación.

⁴⁵ Ídem.

7.2.9.3. Las infracciones consistentes en difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos no se tradujeron en una violación a los derechos político-electorales de una víctima determinada

- (292) Ahora bien, como se expuso en el apartado anterior, para que sea procedente ordenar medidas de no repetición como parte de la reparación integral del daño, es necesario que las infracciones a la normatividad electoral se traduzcan en una violación a un derecho humano de una víctima determinada, de lo contrario, la reparación ordenada desvirtúa el objeto de dichas medidas.
- (293) En el caso concreto, esta Sala Superior estima que fue incorrecto que la Sala responsable ordenara la adopción de medidas de no repetición como parte de la reparación integral del daño, porque del caso no se advierte la existencia de víctimas de violaciones a sus derechos humanos.
- (294) En efecto, las infracciones acreditadas en el presente caso son la existencia de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos, es decir la vulneración a un dispositivo constitucional en específico previsto en el artículo 134. Es cierto, como lo sostuvo la Sala Especializada que esa violación tuvo como consecuencia que se afectaran ciertos bienes jurídicos en abstracto, como la equidad en la contienda electoral.
- (295) Sin embargo, la afectación a un bien jurídico tutelado en la Constitución general no constituye por sí misma una violación a los derechos político-electorales de una o varias personas identificables y determinadas, tampoco es posible determinar en qué grado se causó una afectación a la esfera jurídica de alguna persona y mucho menos se puede individualizar el daño causado para evaluar la medida de reparación aplicable al caso. Al menos, la Sala Regional no justifica adecuadamente la medida tomada.
- (296) Debe recordarse, que estas medidas están diseñadas principalmente para indemnizar y reparar el daño que sufrieron las víctimas a violaciones de

derechos humanos, lo cual en el caso no está justificado por la autoridad responsable.

- (297) En similares términos se ha pronunciado esta Sala Superior al resolver el SUP-REP-160/2020 en el que se determinó que “se advierte que el presupuesto primordial para la implementación de medidas de reparación integral no se encuentra plenamente satisfecho en la resolución, ya que la Sala Regional determinó que el principio trasgredido con la conducta desplegada por la concesionaria era el relativo a la equidad en la contienda, es decir, no determinó **como afectación total o principal, la violación de algún derecho humano.**”

7.2.9.4. No se justifica la adecuación de las medidas de no repetición

- (298) La Sala Especializada opta como medidas de no repetición que se publique la sentencia en los mismos espacios en los que se publicó el material denunciado.
- (299) Para esta Sala Superior, en la sentencia reclamada falta la justificación de las órdenes como garantías de no repetición, es decir, no existen argumentos que permitan evaluar cómo es que esas órdenes ayudarán a que la infracción no se vuelva a cometer en el futuro.
- (300) Además, tampoco se puede advertir, de oficio, alguna razón para identificar que la medida tomada (publicación de la sentencia) consiga la finalidad buscada (que no se vuelva a repetir la conducta infractora). Es decir, la publicación de la sentencia en las redes sociales de la Presidencia, parece no tener una relación directa con que en un futuro se inhiban las conductas infractoras. Tampoco se justifica por qué las medidas que ofrece ordinariamente el procedimiento especial sancionador son insuficientes para lograr una reparación en este caso.
- (301) Con base en lo anterior, esta Sala Superior, al no encontrar justificación en las medidas de reparación ordenadas por la Sala Especializada, debe revocarla; ya que de lo contrario se estaría justificando la imposición de sanciones distintas a las que prevé el ordenamiento en perjuicio de los principios de legalidad.

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

- (302) A partir de estas conclusiones, se impone revocar las medidas de no repetición que ordenó la Sala Especializada para todos los efectos a los que haya lugar.

8. EFECTOS

- (303) **Se confirma** en lo que fue materia de la impugnación la sentencia reclamada con respecto a la existencia de la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos, respecto de los servidores públicos que identificó la sala responsable.
- (304) **Se revocan** las obligaciones impuestas al Órgano Interno de Control de la Oficina de la Presidencia para el efecto de que subsista solo la vista, tal como se razona en el apartado correspondiente de esta sentencia.
- (305) **Se revocan las medidas de no repetición** detalladas en la determinación controvertida.

9. RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los expedientes SUP-REP-152/2022, SUP-REP-153/2022, SUP-REP-154/2022 y SUP-REP-155/2022 al diverso SUP-REP-151/2022. En consecuencia, agréguese copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos de los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se **revoca parcialmente la resolución controvertida** para los efectos precisados en la ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos concluidos y, en su caso, hágase la devolución de la documentación pertinente.

Así, por **mayoría** de votos lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación, con los votos en contra de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y el magistrado José Luis Vargas Valdez, quienes emiten voto particular, ante la subsecretaria 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.

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 167 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, EN EL EXPEDIENTE DE LOS RECURSOS DE

REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-151/2022 Y ACUMULADOS⁴⁶.

I. Introducción

Con el debido respeto al profesionalismo de la Magistrada y los Magistrados que con su voto mayoritario aprobaron la sentencia recaída en los expedientes de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-151/2022 y sus acumulados**, manifiesto mi rechazo en torno a que se haya decidido revocar parcialmente la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada, al resolver el expediente **SRE-PSC-33/2022**, por la que se determinó la existencia de infracciones consistentes en la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos, así como la inexistencia de la vulneración a las reglas para la difusión de informes de labores y de propaganda gubernamental en período prohibido.

El motivo del disenso deriva de que, desde mi perspectiva, estimo que es necesario conocer el contenido de la demanda de acción de inconstitucionalidad recientemente presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para impugnar el decreto de interpretación auténtica cuya inaplicación se respalda en la determinación aprobada por el voto mayoritario, ya que en atención al principio de prudencia judicial, cabría conocer cuál es el impacto y los alcances que pudieran tener los conceptos de

⁴⁶ Colaboró en la elaboración de este documento: José Alfredo García Solís.

invalidez que ahí se exponen, sobre la inconstitucionalidad resuelta por la Sala Regional Especializada.

II. Aspectos que no se acompañan

En la parte que interesa, la sentencia que fue aprobada por votación mayoritaria considera que no asiste la razón a la parte recurrente en cuanto a que la Sala Regional Especializada determinó indebidamente la inaplicabilidad del “decreto de interpretación auténtica”, en atención a que:

- a) Tiene la facultad de determinar la no aplicación de una norma electoral a un caso concreto, no solo en cuanto a si formaba parte del marco normativo relevante para el estudio del caso, sino en relación con una revisión sobre su validez tanto en un sentido formal (por ejemplo, el respeto de la temporalidad para la realización de modificaciones legales fundamentales) como en uno material (como la conformidad con los principios rectores de la materia electoral); y
- b) Determinó debidamente la inaplicabilidad del “Decreto de interpretación auténtica” derivado de que se trata de una modificación fundamental que no se realizó en la temporalidad prevista en el artículo 105 de la Constitución General.

III. Razones del disenso

Como un hecho notorio que se cita de conformidad con lo previsto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, considero pertinente señalar que en diversos medios de comunicación y de la opinión pública se difundió que las representaciones del Partido

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática, Partido de la Revolución Democrática y Grupo Plural, presentaron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una demanda de acción de inconstitucionalidad, para controvertir el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el pasado diecisiete de marzo de dos mil veintidós, emitido por el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual *“se interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental, principio de imparcialidad y aplicación de sanciones contenidas en los artículos 449, numeral 1, incisos b), c), d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 33, párrafos quinto, sexto y séptimo y 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato”* (en adelante: *“Decreto de interpretación auténtica”*).

En este orden de ideas, considero que resultaba sumamente importante conocer, a través de los canales de comunicación procesal establecidos en la legislación aplicable, cuál es el contenido de la demanda de acción de inconstitucionalidad que en estos momentos se encuentra en la sede de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre todo, porque conforme al principio de la prudencial judicial, conocer el contenido de la demanda de inconstitucionalidad habría permitido tener una idea del impacto que podrían tener los conceptos de invalidez que ahí se argumentan, sobre la confirmación o no de la inconstitucionalidad del mencionado decreto, resuelta por la Sala Regional Especializada y que se respalda en la decisión aprobada por mayoría de votos.

Por las razones expuestas se formula el presente voto particular.

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.

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO
JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, EN LA SENTENCIA EMITIDA
EN LOS RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO**

**ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-151/2022 Y
ACUMULADOS.**

I. Introducción

- 1 Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emito el presente voto particular porque no comparto las consideraciones, razonamientos y conclusiones que se realizan respecto de la aplicabilidad del *“Decreto por el que se interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental, principio de imparcialidad y aplicación de sanciones contenidas en los artículos 449, numeral 1, incisos b), c), d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 33, párrafos quinto, sexto y séptimo y 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato”*⁴⁷, publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado diecisiete de marzo, en todos los procesos electorales que actualmente se están desarrollando en el país.
- 2 Mi postura la sustento en los argumentos que a continuación expongo.

II. Contexto del asunto.

⁴⁷ En adelante Decreto de interpretación auténtica.

- 3 La cadena impugnativa se originó con la queja que presentó el Partido de la Revolución Democrática, en contra del presidente de la República y otros funcionarios públicos de su administración, debido a la celebración y difusión del evento denominado “Tres años de gobierno”, celebrado el primero de diciembre de dos mil veintiuno, al considerar que con ello se difundió propaganda gubernamental en tiempo prohibido, así como promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, afectando los procesos electorales en Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Tamaulipas y Quintana Roo, que actualmente se desarrollan en el país, así como en el proceso de revocación de mandato.
- 4 La Sala Regional Especializada determinó la existencia de las infracciones consistentes en la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada y, como consecuencia de ello, tuvo por acreditado el uso indebido de recursos públicos.⁴⁸
- 5 Asimismo, la Sala responsable determinó inaplicar el Decreto de interpretación auténtica, al considerar que el ejercicio interpretativo del artículo 449 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales emprendido por el Congreso, no puede ser aplicado válidamente al tratarse de una modificación fundamental que impacta en los ejercicios electorales en curso.
- 6 En los recursos de mérito, diversos funcionarios de la Presidencia de la República controvirtieron la sentencia de la

⁴⁸ En el expediente SRE-PSC-33/2022.

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

Sala Especializada señalando, en lo que al caso interesa, que la responsable se extralimitó en sus atribuciones al declarar la inaplicación del Decreto, aunado a que, contrario a lo sostenido por la responsable, la interpretación ahí contenida no constituye una modificación sustancial por lo que no le era aplicable la temporalidad fijada en el artículo 105 constitucional.

III. Postura de la mayoría.

- 7 En lo que interesa, en la sentencia aprobada por la mayoría, se comparte la inaplicabilidad del Decreto de interpretación auténtica en los procesos electorales locales en curso.
- 8 Para ello, además de compartir los argumentos de la responsable, en el sentido de que se trata de una modificación sustancial que no ocurrió dentro de los noventa días anteriores al inicio de los procesos electorales en curso, se considero que el Decreto no era aplicable porque:
 - No realiza una interpretación auténtica del término “propaganda gubernamental” que pretenda aclarar su significado, sino que excede el ejercicio de dicha facultad al establecer una excepción sobre quién puede emitir propaganda gubernamental en el contexto de un proceso electoral o del proceso de revocación de mandato.
 - Con lo anterior, se contravino el octavo párrafo del artículo 134 constitucional, pues no prevé excepción alguna para la prohibición de difusión de propaganda gubernamental que conlleve una promoción personalizada.

- En todo caso, la excepción que el Decreto de interpretación auténtica pretende redundaría en una modificación a un aspecto fundamental de los procesos electorales que actualmente se encuentran en desarrollo, tal y como lo es su modelo de comunicación política, lo cual está prohibido a nivel constitucional por el artículo 105.
- 9 En esa tesitura, la magistrada y magistrados que integraron la mayoría en este asunto consideraron correcto que la responsable determinara que el Decreto de interpretación auténtica era inaplicable a los casos relativos a los procesos electorales locales en curso.

IV. Motivos de disenso.

- 10 Me aparto de la posición mayoritaria pues, desde mi perspectiva, para resolver el presente asunto no se justificaba inaplicar el *Decreto de interpretación auténtica* expedido por el Congreso de la Unión y que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el pasado diecisiete de marzo del año en curso, conforme a los siguientes argumentos.

A. Incongruencia con la materia de controversia.

- 11 Es relevante destacar que los hechos denunciados acontecieron en diciembre de dos mil veintiuno, mientras que el acto impugnado fue emitido el dieciocho de marzo de dos mil veintidós, en la misma fecha en que entró en vigor el Decreto de interpretación auténtica.
- 12 Ahora bien, ni en la queja que originó la integración del procedimiento especial sancionador resuelto por la Sala

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

responsable, ni tampoco en alguna de las fases de la instrucción de este se formuló algún planteamiento relacionado con la aplicación el referido Decreto.

- 13 Por tanto, la Sala Especializada únicamente debía tomar en consideración para la resolución del procedimiento especial sancionador, los aspectos planteados por las partes durante la sustanciación y resolución del procedimiento.
- 14 Sin embargo, en la sentencia impugnada se analizó de forma oficiosa dicho acto legislativo para determinar si constituía una regla que resultaba aplicable para controversias derivadas de procedimientos especiales sancionadores y en especial respecto de la difusión de propaganda gubernamental, para posteriormente realizar un estudio para dilucidar si la interpretación legislativa se había dictado conforme a los parámetros constitucionales y legales.
- 15 De este modo, se advierte que, no obstante que el Decreto de interpretación auténtica no fue derecho aplicable en la determinación impugnada, ni ello fue motivo alguno de agravio ante la presente instancia, la responsable (de manera oficiosa), decidió incorporar como problemática la aplicabilidad de una normativa ajena a la controversia sin justificación alguna.
- 16 Lo anterior, evidencia que la sentencia impugnada adolece de incongruencia externa porque se rebasó la materia del procedimiento sancionador, por lo que la responsable incurrió en

extra petito, al pronunciarse sobre cuestiones ajenas a la controversia.

- 17 De ahí que, a mi modo de ver, lo procedente era dejar sin efectos ese pronunciamiento emitido al margen de la legalidad.

B. Aplicación retroactiva.

- 18 El Decreto cuya inaplicación se determina en la sentencia, constituye derecho no vigente al que se le están otorgando efectos retroactivos.
- 19 Esto es así, porque el Decreto de interpretación auténtica se publicó en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de marzo de dos mil veintidós, entrando en vigor el dieciocho siguiente, y como ya se indicó, los hechos materia de la resolución impugnada fueron exteriorizados en diciembre de dos mil veintiuno, esto es, previo a la vigencia del citado Decreto.
- 20 En este sentido, la sentencia aprobada por la mayoría determina inaplicar una norma que, además de que era ajena a la controversia, constituía derecho no vigente respecto a los hechos denunciados, pues al ser una norma posterior, su ámbito temporal de validez en todo caso podía abarcar hechos acaecidos después del dieciocho de marzo y no previos a dicha fecha.
- 21 Sin embargo, al resolverse en la sentencia un caso que involucra hechos acontecidos con anterioridad a la vigencia del Decreto de interpretación auténtica, se incurre en una aplicación retroactiva de sus efectos, en virtud de que se determina su inaplicación sobre hechos no cubiertos por su ámbito temporal de validez, en

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

vulneración del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prohíbe la retroactividad de las leyes.⁴⁹

- 22 De tal forma que, desde mi perspectiva, siguiendo los principios del *ius puniendi*, lo jurídicamente correcto era juzgar los hechos denunciados, a la luz de las normas vigentes en el momento en que éstos se suscitaron.
- 23 En ese sentido, a mi modo de ver, las conductas analizadas por la Sala Especializada eran susceptibles de la aplicación del principio de retroactividad, ya que la regla desarrollada en el Decreto de interpretación auténtica contempla una excepción sobre quién puede emitir propaganda gubernamental en el contexto de un proceso electoral o de revocación de mandato⁵⁰, lo que deja en evidencia un beneficio a la parte recurrente al implicar una posible exoneración de las infracciones que le fueron atribuidas.
- 24 Por tanto, si la Sala Especializada decidió analizar una norma de manera oficiosa, debió ponderar los principios constitucionales implicados, como la retroactividad, a efecto de dilucidar si la regla de excepción resultaba aplicable a las expresiones sancionadas,

⁴⁹ Al respecto, resulta aplicable la Jurisprudencia 1ª./J. 78/2010 de la Primera Sala de la SCJN de rubro: **RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS DIFERENCIAS**. Registro: 162299.

⁵⁰ El Decreto de interpretación auténtica, en su artículo primero, párrafo tercero, establece: “No constituyen propaganda gubernamental las expresiones de las personas servidoras públicas, las cuales se encuentran sujetas a los límites establecidos en las leyes aplicables”.

o si estas últimas sobrepasaban los límites fijados en el entramado jurídico relacionado con la prohibición de difundir propaganda gubernamental.

C. Se realiza un control abstracto de constitucionalidad.

- 25 Por otra parte, considero que, en la sentencia aprobada por la mayoría se vierten consideraciones respecto del contenido mismo del Decreto que propiamente constituyen un estudio de control abstracto, lo que excede las facultades de esta Sala Superior que sólo puede fijar la inaplicación al caso concreto.
- 26 En efecto, el sistema integral de control de constitucionalidad de las normas electorales se conforma por un medio de control abstracto que debe promoverse a partir de la entrada en vigor de la norma, cuyo conocimiento corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, por otro mecanismo de control concreto, que debe promoverse a partir de que se genere el acto de aplicación, cuyo conocimiento corresponde a las salas integrantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- 27 Para determinar la existencia de contradicción entre una norma general y la Constitución en la materia electoral es necesario, primero, verificar su contenido desde su entrada en vigor, para lo cual debe promoverse la acción de inconstitucionalidad. Este tipo de control es de naturaleza concentrada en tanto que el único órgano facultado es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en caso de considerarse procedente la declaración conducente, la resolución tiene efectos *erga omnes*, por los que la norma es expulsada del sistema jurídico.

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

- 28 Por otra parte, el control concreto se refiere a la facultad de inaplicar disposiciones contrarias al marco constitucional, en casos particulares, por lo que la resolución emitida se limita a ese único escenario y obliga a los juzgadores y juzgadoras a resolver la problemática con el resto del ordenamiento legal vigente. Este medio de control se ejerce por las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y sus efectos se concretan a las partes del medio de impugnación de que se trate.
- 29 No obstante, en la sentencia aprobada por la mayoría, se extralimita el control de constitucionalidad con que cuenta este órgano jurisdiccional pues, a todas luces, la argumentación en torno a la inaplicación del Decreto reside en hacer patente que éste contradice el marco constitucional, no solo frente al caso en particular, sino en general y de forma abstracta.
- 30 Para evidenciar ello, baste hacer referencia solo a algunas de las consideraciones empleadas en la sentencia aprobada por la mayoría del Pleno de esta Sala.
- 31 Por ejemplo, en el fallo mayoritario se señala de forma enfática que resulta *“irrefutable que el legislador no realizó un mero ejercicio interpretativo, sino que estableció una auténtica excepción a la prohibición constitucional recogida en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional”*.
- 32 Lo cual, a decir de la mayoría, estaría reformulando los alcances de un aspecto fundamental del modelo de comunicación política que rige todos los procesos electorales.

- 33 Asimismo, en la sentencia se señala expresamente que *“el legislador se excedió en el ejercicio de su facultad, al establecer una excepción sobre quién puede emitir propaganda gubernamental en el contexto de un proceso electoral o del proceso de revocación de mandato.”*
- 34 De igual forma, se sostiene que *“la excepción que el Decreto de interpretación auténtica pretende redundaría en una modificación a un aspecto fundamental de los procesos electorales que actualmente se encuentran en desarrollo, tal como lo es el modelo de comunicación político, lo cual está prohibido a nivel constitucional por el artículo 105 constitucional.”*
- 35 Conforme a lo expuesto, en la sentencia se concluyó que el Decreto de interpretación auténtica es inaplicable a **los casos relativos** a los procesos electorales en curso.
- 36 De lo anterior, es posible desprender que en las consideraciones de la sentencia se pierde de vista el caso específico, toda vez que, se alude de forma general a la aplicación del citado Decreto respecto de todos los casos relativos a los procesos electorales en curso, al considerar *–en esencia–* que es inconstitucional, pues contradice lo establecido por el Constituyente permanente en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución General.
- 37 Esto es, analiza el contenido del Decreto en cita respecto del marco constitucional, pero no a la luz del asunto particular o específico, sino con miras a su aplicabilidad en asuntos subsecuentes o por venir, lo que a todas luces es propio de un estudio abstracto de constitucionalidad.

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

- 38 En tal sentido, desde mi perspectiva, la decisión mayoritaria no se centró en determinar la viabilidad jurídica del Decreto a la luz del caso concreto; esto es, la repercusión que la norma pudiera tener respecto de la esfera jurídica de las personas denunciadas, sino que estudio propiamente su inconstitucionalidad de forma genérica y abstracta, excediendo con ello las facultades de control constitucional que detenta este Tribunal Electoral.
- 39 En esas circunstancias, disiento de la decisión adoptada por mis pares en este asunto pues, aun y cuando el Decreto no tuvo impactó alguno al caso específico, se analizó su contenido, para concluir que éste es contrario a la Constitución General al establecer una excepción no prevista en ese máximo ordenamiento.
- 40 Otro elemento destacado para evidenciar que el estudio respecto del Decreto correspondió a control abstracto, es precisamente el de los efectos derivados del estudio, toda vez que se sostuvo que será correcto no aplicarlo a los casos relativos a los procesos electorales en curso, lo cual implica otorgar efectos generales o *erga omnes* a la declaratoria de inconstitucionalidad, consecuencia que sólo puede derivar del análisis abstracto que realice la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vía acción de inconstitucionalidad.
- 41 En efecto, para determinar la existencia de contradicción entre una norma general y la Constitución en la materia electoral es necesario, primero, verificar su contenido desde su entrada en vigor, para lo cual debe promoverse la acción de

inconstitucionalidad. Este tipo de control es de naturaleza concentrada en tanto que el único órgano facultado es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en caso de considerarse procedente la declaración conducente, la resolución tiene efectos erga omnes, por los que la norma es expulsada del sistema jurídico.

- 42 A diferencia de éste, el control concreto se refiere a la facultad de inaplicar disposiciones contrarias al marco constitucional, en casos particulares, por lo que la resolución emitida se limita a ese único escenario y obliga a los juzgadores y juzgadoras a resolver la problemática con el resto del ordenamiento legal vigente. Este medio de control se ejerce por las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y sus efectos se concretan a las partes del medio de impugnación de que se trate.
- 43 Por tanto, inaplicar el Decreto de interpretación auténtica para todos los procesos electorales en curso implica otorgar efectos generales a la declaratoria de inconstitucionalidad, facultad que no detenta esta Sala Superior, y que en todo caso debe desprenderse del análisis abstracto que realice, en su caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vía acción de inconstitucionalidad.
- 44 Lo anterior es así, ya que lo determinado en la sentencia se traduce en que, en todos los asuntos en que se aduzca la actualización de la prohibición de difundir propaganda gubernamental por parte de personas servidoras públicas (ya sea que las controversias deriven de hechos anteriores o futuros), desconociéndose el caso en concreto, no se debe tomar

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

en cuenta el Decreto, en virtud de la declaratoria de inaplicación general que se realiza.

- 45 Lo anterior, además de ser jurídicamente incorrecto, me parece riesgoso, pues los tribunales (aun de naturaleza constitucional) no deben actuar fuera del margen de sus atribuciones constitucionales y legales, ya que hacerlo implica romper con el equilibrio institucional que debe existir en toda democracia.

D. Congruencia con voto particular emitido previamente.

- 46 Los argumentos que vengo exponiendo son congruentes con el voto particular que emití en el diverso SUP-REP-96/2022, donde se adoptó una decisión similar (inaplicar el Decreto de interpretación auténtica) solo que aquella circunscrita a actos que pudieran actualizarse en el contexto del proceso de revocación de mandato, sea en sede cautelar o en el fondo de los respectivos asuntos.
- 47 En dicho asunto formulé voto particular, porque consideré que el asunto, al igual que en este caso ocurre, pudo haber sido resuelto sin necesidad de inaplicar el Decreto de interpretación auténtica, a partir de las siguientes razones:
- Porque no había sido materia de controversia.
 - Porque era derecho no vigente al que se le estaban otorgando efectos retroactivos, derivado de que se estaba generando una extensión de su ámbito temporal de validez a hechos acontecidos antes de su entrada en vigor.

- Porque no se justificaba el cambio de criterio respecto a precedentes recientes, debido a que se justificaba su aplicabilidad en la regulación de la propaganda, pero se desconocía su vigencia.
- Porque indebidamente se generaron efectos *erga omnes* para todos los casos de revocación de mandato en sede cautelar y en fondo, con lo que se invadían competencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al apartarse del caso concreto.

V. Conclusión.

- 48 Por todo lo anterior, me aparto de la sentencia aprobada por la mayoría, porque considero que no existe justificación alguna para inaplicar el Decreto de interpretación auténtica emitido por el Poder Legislativo, sino que, en todo caso, se debió evidenciar que indebidamente la Sala Regional Especializada realizó un estudio sobre la validez de su emisión cuando ello no era parte de la controversia.
- 49 Empero, lejos de ello, en la sentencia se termina realizando un auténtico control abstracto de constitucionalidad que escapa de la competencia y atribuciones de esta Sala Superior y que derivó en una declaratoria general de inaplicación indebida.
- 50 Por las razones y consideraciones expuestas, formulo el presente **voto particular**.

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,

**SUP-REP-151/2022
Y ACUMULADOS**

resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.