



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTES: SUP-REP-346/2022 Y
ACUMULADOS

RECURRENTES: PRESIDENTE DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y OTROS

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

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: ÁNGEL EDUARDO
ZARAZÚA ALVIZAR Y FANNY AVILEZ
ESCALONA

COLABORARON: GUSTAVO ALFONSO
VILLA VALLEJO Y ALICIA PAULINA LARA
ARGUMEDO

Ciudad de México, seis de julio de dos mil veintidós.

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹ que, **revoca parcialmente** la resolución de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, únicamente por lo que hace a la inobservancia de medidas cautelares y el llamamiento realizado a los recurrentes en relación con el uso de lenguaje incluyente.²

ÍNDICE

I. ASPECTOS GENERALES.....	2
II. ANTECEDENTES	4
III. TRÁMITE	5
IV. COMPETENCIA	6
V. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL	6

¹ En lo sucesivo, “Sala Superior”.

² En lo consecuente, “Sala Especializada o responsable”.

**SUP-REP-346/2022
y acumulados**

VI. ACUMULACIÓN	6
VII. PRESUPUESTOS PROCESALES	7
VIII. DENUNCIA ANTE EL INE Y MEDIDAS CAUTELARES	8
IX. CONSIDERACIONES DE LA RESPONSABLE	15
X. PLANTEAMIENTOS DE LOS RECURRENTES	20
XI. PLANTEAMIENTO DEL CASO	30
1. <i>Pretensión y causa de pedir</i>	30
2. <i>Controversia a resolver</i>	30
3. <i>Metodología</i>	31
XII. DECISIÓN	31
<i>Tema 1. Aplicación del Decreto Interpretativo</i>	31
<i>Tema 2. Falta de exhaustividad respecto de la propaganda gubernamental</i>	38
<i>Tema 3. Inconstitucionalidad e inconventionalidad de los artículos 40.4 del Reglamento de Quejas y Denuncias y 65.2 del Reglamento de Radio y TV</i>	42
<i>Tema 4. Falta de exhaustividad respecto del incumplimiento de la medida cautelar</i>	46
<i>Tema 5. Inconventionalidad del artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales</i>	52
<i>Tema 6. Se pretende imponer una pena trascendental sin acreditarse la intervención de los recurrentes en los hechos denunciados</i>	59
<i>Tema 7. Imposición de clausula habilitante</i>	62
<i>Tema 8. Inscripción en el catálogo de sujetos denunciados</i>	63
<i>Tema 9. Llamamiento para uso de lenguaje incluyente</i>	64
XIII. EFECTOS	66
XIV. RESUELVE	67

I. ASPECTOS GENERALES

1. El asunto tiene origen en la queja presentada por el Partido Acción Nacional³ en contra del Presidente de la República, así como a quien resultara responsable por la presunta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido en el contexto del proceso de revocación de mandato derivado de las publicaciones efectuadas por el usuario “Gobierno de México” en la red social *Facebook*.
2. También solicitó la adopción de las medidas cautelares para que se suspendiera la difusión de la propaganda denunciada, así como la

³ En adelante, “PAN”.



relacionada con los videos de las conferencias matutinas, de igual manera en tutela preventiva se exhortó a los denunciados para abstenerse de seguir difundiendo logros del gobierno.

3. Al respecto, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral⁴ declaró la procedencia de las medidas cautelares y de su vertiente de tutela preventiva.
4. En atención a lo anterior, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral⁵ del Instituto Nacional Electoral ordenó verificar que se hubiera efectuado el retiro de las publicaciones denunciadas y advirtió que tanto el titular del Ejecutivo Federal, como la Coordinación de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República omitieron retirarlas.
5. Una vez que se realizó el trámite correspondiente, la Sala Regional Especializada resolvió el procedimiento especial sancionador con número de expediente SRE-PSC-63/2022, entre otras cuestiones, la existencia de la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido atribuida al coordinador de Comunicación social y vocero del Gobierno de la República, así como al jefe de departamento adscrito a la Dirección General de Comunicación Social de dicha coordinación.
6. Por otra parte, declaró existente el incumplimiento de la medida cautelar ordenada por la Comisión de Quejas y Denuncias atribuido al titular del Ejecutivo Federal y al coordinador de comunicación social y vocero del Gobierno de la República.
7. En contra de lo anterior, el Ejecutivo Federal, el coordinador general de comunicación social y vocero del Gobierno de la República, así como el jefe de departamento adscrito a la Dirección General de Comunicación Social de la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República promovieron los presentes recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.

⁴ En lo consecuente, "Comisión de Quejas y Denuncias".

⁵ Posteriormente, "UTCE".

II. ANTECEDENTES

8. De lo narrado por la parte recurrente y de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes hechos:
9. **I. Queja.** El dieciocho de marzo de dos mil veintidós,⁶ el PAN presentó una denuncia en contra del Presidente de la República y quien resultara responsable, por la presunta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido en el contexto del proceso de revocación de mandato, derivado de las publicaciones efectuadas por el usuario “Gobierno de México” en la red social *Facebook*.
10. Asimismo, solicitó la adopción de medidas cautelares para que se suspendiera la difusión de la propaganda denunciada, así como la relacionada con los videos de las conferencias matutinas; de igual manera, en tutela preventiva, se exhortó a los denunciados para abstenerse de seguir difundiendo logros de gobierno.
11. **II. Medidas cautelares (ACQyD-INE-47/2022).** El veintiuno de marzo, la Comisión de Quejas y Denuncias declaró procedentes las medidas cautelares solicitadas por el denunciante, en su vertiente de tutela preventiva.
12. **III. Recurso de revisión (SUP-REP-108/2022).** Inconformes con la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias, los hoy recurrentes promovieron recurso de revisión del procedimiento especial sancionador ante esta Sala Superior.
13. Al respecto, el uno de abril, este órgano jurisdiccional confirmó el acuerdo impugnado al considerar que los agravios planteados por los recurrentes eran infundados e inoperantes.
14. **IV. Verificación de retiro del comunicado.** El veintidós de marzo, la UTCE ordenó verificar que se hubiera efectuado el retiro de las

⁶ En lo consecuente todas las fechas se refieren al dos mil veintidós, salvo mención en contrario.



publicaciones denunciadas, además de formular diversos requerimientos a fin de constatar las circunstancias de su publicación.

15. **V. Incumplimiento de medidas cautelares.** El treinta y uno de marzo, la UTCE advirtió que los denunciados no adoptaron las medidas cautelares ordenadas, por lo que les ordenó que implementaran las acciones, trámites y gestiones necesarias para eliminarla.
16. **VI. Acto impugnado (SRE-PSC-63/2022).** Una vez sustanciado el procedimiento correspondiente, se remitieron las constancias a la Sala Especializada, la cual el doce de mayo, determinó declarar la inexistencia de la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido por parte del Presidente de la República; la existencia de la infracción atribuida al coordinador de comunicación social y vocero del Gobierno de la República y al jefe de departamento adscrito a la Dirección General de Comunicación Social de dicha coordinación; así como el incumplimiento de medidas cautelares dictadas por la Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo ACQyD-INE-47/2022.
17. **VII. Recursos de revisión.** En contra de la determinación anterior, el veinte de mayo, el titular del Ejecutivo Federal, el coordinador general de comunicación social y vocero del Gobierno de la República; así como el director general de comunicación social de la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República interpusieron respectivamente, recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.

III. TRÁMITE

18. **I. Turno.** Mediante acuerdos de veintiuno de mayo, se turnaron los expedientes SUP-REP-346/2022, SUP-REP-347/2022 y SUP-REP-348/2022 a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en el Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁷

⁷ En lo sucesivo, "Ley de Medios".

**SUP-REP-346/2022
y acumulados**

19. **II. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó los medios de impugnación, los admitió y ordenó el cierre de instrucción.

IV. COMPETENCIA

20. La Sala Superior es competente para conocer y resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, al ser interpuestos para controvertir una sentencia emitida por la Sala Especializada, cuya resolución corresponde de manera exclusiva a este órgano jurisdiccional.
21. Lo anterior con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX de la Constitución general; 164 a 166 y 169 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1; y 109, párrafos 1, inciso a) y párrafo 2 de la Ley de Medios.

V. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

22. 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 de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta. En ese sentido, se justifica la resolución del medio de impugnación de manera no presencial.

VI. ACUMULACIÓN

23. Del análisis de los escritos de demanda se advierte que existe identidad en la autoridad responsable (Sala Especializada) y en el acto impugnado (resolución SRE-PSC-63/2022).
24. Por tanto, al haber conexidad en la causa y para evitar resoluciones contradictorias, se acumulan los expedientes SUP-REP-347/2022 y SUP-REP-348/2022 al diverso SUP-REP-346/2022, por ser éste el primero que se recibió en la Sala Superior.



25. En consecuencia, debe glosarse copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia al expediente acumulado.⁸

VII. PRESUPUESTOS PROCESALES

26. Los medios de impugnación reúnen los presupuestos procesales y los requisitos de procedencia, como se explica a continuación:⁹

27. **I. Forma.** Las demandas cumplen con los requisitos de forma, ya que se presentaron por escrito, en ellas se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien promueve; se señala el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto reclamado y a la autoridad responsable; se mencionan los hechos y los agravios.

28. **II. Oportunidad.** El requisito está satisfecho porque el acto impugnado fue emitido el doce de mayo del año en curso y se notificó personalmente a los recurrentes el diecisiete siguiente.¹⁰

Medio impugnativo	Recurrente	Fecha de notificación
SUP-REP-346/2022	Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	17-mayo-2022
SUP-REP-347/2022	Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República.	17-mayo-2022
SUP-REP-348/2022	Jefe de Departamento Adscrito a la Dirección General de Comunicación Social de la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República.	17-mayo-2022

29. De ahí que, si las demandas se presentaron el veinte del mismo mes y año, como puede advertirse de la siguiente tabla, es inconcuso que las mismas resultan oportunas.

Mayo 2022						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado

⁸ Artículos 180, fracción XI, de la Ley Orgánica; 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral.

⁹ En términos de lo previsto en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 45 párrafo 1, inciso a); 109 y 110 de la Ley de Medios.

¹⁰ Como se observa de las cédulas de notificación personal visibles de fojas 453, 455 y 457 del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.

**SUP-REP-346/2022
y acumulados**

Mayo 2022						
Domingo 8	Lunes 9	Martes 10	Miércoles 11	Jueves 12	Viernes 13	Sábado 14
				Emisión del acto		Inhábil
15	16	17	18	19	20	21
Inhábil		Notificación personal a las partes	Inicia el plazo para impugnar [día 1]	[día 2]	Interposición de las demandas [día 3]	

30. **III. Interés jurídico, legitimación y personería.** Se tienen por colmados, habida cuenta que el recurso es promovido por quienes fueron parte en el procedimiento especial sancionador que por esta vía se combate.
31. **IV. Definitividad.** Se tiene por satisfecho este requisito porque no existe algún medio de impugnación que deba ser agotado previamente.

VIII. DENUNCIA ANTE EL INE Y MEDIDAS CAUTELARES

32. El PAN presentó denuncia en contra del Presidente de la República y quien resultara responsable, por la presunta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido en el contexto del proceso de revocación de mandato, derivado de las publicaciones efectuadas por el usuario “Gobierno de México” en la red social *Facebook*. El Partido denunciante, solicitó la adopción de medidas cautelares.
33. El material denunciado es el siguiente:

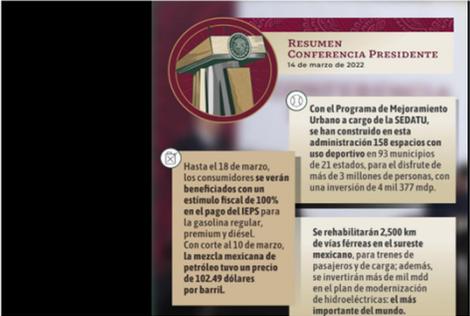
Enlace de internet	https://www.facebook.com/gobmexico/
Imagen representativa	Aspectos a resaltar
	<p>Corresponde a una cuenta verificada y en el apartado denominado “<i>Información</i>” se desprende lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Página Oficial de la Presidencia del Gobierno de México (2018 - 2024) • A 1,538,912 personas les gusta esto • 3,087,428 personas siguen esto • http://www.gob.mx/presidencia <p>Siempre abierto Sitio web del Gobierno Presidencia de la República</p>

PUBLICACIÓN DENUNCIADA No. 1	
Enlace de internet	https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.330747540856275/1111665599431128/
Imagen representativa	Aspectos a resaltar
	<p>RESUMEN DE LA CONFERENCIA DEL PRESIDENTE 17 de marzo de 2022</p> <p><i>Por nueve meses consecutivos se ha mantenido a la baja el delito de homicidio doloso; en febrero de este año la reducción fue de 26.4% en comparación con julio de 2018, cuando se registró el máximo histórico de víctimas.</i></p> <p><i>En diciembre de 2018 a febrero de 2022, los delitos del fuero federal, como fiscales y financieros, contra la salud y relacionados con arma de fuego y explosivos, disminuyeron 33% estamos en niveles más bajos que los registrados en febrero de 2015.</i></p> <p><i>En febrero de 2022, el feminicidio bajó 29.2% con respecto al máximo histórico de 113 víctimas registrado en agosto de 2021. La violencia familiar también se redujo 25% en comparación con el máximo histórico de casos en mayo de 2021.</i></p> <p><i>En combate al narcotráfico, el último mes se han decomisado: 45 hectáreas de marihuana y 1678 de amapola; 1611 kg de marihuana; 206 kg de cocaína; 3014 kg de metanfetaminas; 195 kg de fentanilo; 801 armas, 3 millones de cartuchos; 31 mil cargadores; 756 vehículos; 70,893 dólares y 1.8 mdp.</i></p> <p style="text-align: right;">GOBIERNO DE MÉXICO</p>
PUBLICACIÓN DENUNCIADA No. 2	
Enlace de internet	https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.331014404162922/1110324502898571/
Imagen representativa	Transcripción del contenido de la infografía

**SUP-REP-346/2022
y acumulados**

 <p>Infografía del Programa de Mejoramiento Urbano que muestra un jugador de béisbol y estadísticas de construcción de canchas deportivas.</p>	<p>MATERIAL GRAFICO ELABORADO EL 14 DE MARZO DE 2022 +2 MILLONES de m2 construidos=295 canchas de futbol profesional. 158 espacios deportivos para 3 millones de personas de 93 municipios en 21 entidades. Pistas de atletismo, canchas de futbol, basquetbol, voleibol, béisbol, natación, ciclovías, skateparks, frontón, calistenia y usos múltiples. 4 mil 300 millones de pesos. Programa de Mejoramiento Urbano. Más deporte y recreación en colonias de alta marginación. 28 RECONOCIMIENTOS nacionales e internacionales 5.3 MILLONES de personas. 751 OBRAS concluidas +190 MIL viviendas. +27 MIL escrituras +100 municipios 5.7 MILLONES DE M2= más de 300 zócalos de la CDMX 24 entidades +300 MIL empleos GOBIERNO DE MÉXICO</p>
---	---

PUBLICACIÓN DENUNCIADA No. 3

<p>Enlace de internet</p>	<p>https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.331014404162922/1109713452959676/</p>
<p>Imagen representativa</p>	<p>Transcripción del contenido de la infografía</p>
 <p>Resumen de la Conferencia del Presidente del 14 de marzo de 2022. Incluye información sobre el programa de mejoramiento urbano y el precio de la gasolina.</p>	<p>RESUMEN DE LA CONFERENCIA DEL PRESIDENTE 14 de marzo de 2022 Con el Programa de Mejoramiento Urbano a cargo de la SEDATU, se han construido en esta administración 158 espacios con uso deportivo en 93 municipios de 21 estados, para el disfrute de más de 3 millones de personas, con una inversión de 4 mil 377 mdp. Hasta el 18 de marzo los consumidores se verán beneficiados con un estímulo fiscal de 100% en el pago IEPS para la gasolina regular, premium y diésel. Con corte al 10 de marzo, la mezcla mexicana de petróleo tuvo un precio de 102.49 dólares por barril. Se rehabilitarán 2500 km de vías férreas en el sureste mexicano, para trenes de pasajeros y carga; además, se invertirán más de mil mdd en el plan de modernización de hidroeléctricas; el más importante del mundo. GOBIERNO DE MÉXICO</p>

PUBLICACIÓN DENUNCIADA No. 4

<p>Enlace de internet</p>	<p>https://www.facebook.com/gobmexico/photos/1105429296721425</p>
<p>Imagen representativa</p>	<p>Transcripción del contenido de la infografía</p>

PUBLICACIÓN DENUNCIADA No. 4	
Enlace de internet	https://www.facebook.com/gobmexico/photos/1105429296721425
Imagen representativa	Transcripción del contenido de la infografía
	<p>RESUMEN CONFERENCIA PRESIDENTE 7 de marzo de 2022</p> <p><i>En 2022, el programa de entrega gratuita de fertilizantes beneficiará a más de 700 mil pequeños agricultores en nueve estados de la República con la entrega de 352 mil toneladas y abarcará una extensión de 1 millón 200 mil hectáreas.</i></p> <p><i>Hasta el 11 de marzo, los consumidores [y las consumidoras] se verán beneficiados [y beneficiadas] con un estímulo fiscal para la gasolina regular de 100%; gasolina premium, 97.14%; diésel, 100%. Con corte al 3 de marzo, mezcla mexicana de petróleo tuvo un precio de 103.71 dólares por barril. El presidente hizo un llamado a quienes se manifestarán mañana en el Día Internacional de la Mujer, para que impere la paz y no la violencia, y no se utilice para desestabilizar al país a los movimientos que luchan legítimamente por los derechos de la mujer.</i></p> <p><i>En 1,500 km del Tren Maya, solo se impactarán 100 hectáreas, la mayor parte de acahuales y no de selva ni de monte alto; al mismo tiempo, se reforestarán 200 mil hectáreas a lo largo de toda la ruta y se crearán tres parques naturales que en su conjunto abarcarán 18 mil hectáreas.</i></p> <p style="text-align: right;">GOBIERNO DE MÉXICO</p>

Medidas cautelares

34. La Comisión de Quejas y Denuncias, determinó declarar procedentes las medidas cautelares solicitadas por el PAN, al considerar que bajo la apariencia del buen derecho y desde una óptica preliminar, el material denunciado constituía propaganda gubernamental difundido en periodo prohibido en el proceso de revocación de mandato. Ello tomando en cuenta las siguientes consideraciones:

- De conformidad con lo establecido en el artículo 35, fracción IX, numeral 7, de la Constitución general; el artículo 33, párrafo 6 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, así como el 38 de los Lineamientos expedidos por el INE; desde la Convocatoria y hasta la conclusión de la jornada del proceso de revocación de mandato se debe suspender la

SUP-REP-346/2022 y acumulados

difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier órgano de gobierno.

- La Convocatoria para el proceso de revocación de mandato fue emitida el cuatro de febrero; en la cual se estableció que la jornada de votación tendría verificativo el diez de abril.
- En las publicaciones denunciadas se hizo referencia a distintos logros del Gobierno Federal, mediante síntesis de las conferencias del Presidente de la República.
- Del contenido del material denunciado, bajo la apariencia del buen derecho, advirtió que se difundían referencias a logros del gobierno federal relacionadas con el sistema de seguridad, obra pública, estímulos fiscales e inversiones públicas, por lo que era dable considerar que encuadraban dentro de la categoría de propaganda gubernamental.
 - Se cumplía con los elementos subjetivo y objetivo pues las publicaciones estaban alojadas en el perfil de *Facebook* del Gobierno de México, además de que se difundían logros y actividades del Gobierno Federal.
 - La propaganda gubernamental se difundió el siete, catorce, quince y diecisiete de marzo, es decir en el periodo comprendido entre la emisión de la convocatoria y la jornada de votación.
- El material denunciado podría trastocar el modelo constitucional y legal del proceso de revocación de mandato, en detrimento de la libertad de la participación ciudadana en dicho proceso, por lo que se justificaba la adopción de las medidas cautelares solicitadas.
- En consecuencia, la Comisión de Quejas y Denuncias, le ordenó a los denunciados eliminar de su página de Facebook el material denunciado, en un plazo no mayor a tres horas contadas a partir de la notificación del acuerdo emitido.
- Asimismo, la Comisión de Quejas y Denuncias declaró procedentes las medidas cautelares en su vertiente de tutela preventiva, a efecto de que el titular del Gobierno Federal se abstuviera de continuar realizando conductas contrarias a la normativa electoral.



35. En su oportunidad, esta Sala Superior **confirmó** la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias, pues consideró que contrario a lo afirmado por los recurrentes, el actuar de dicho órgano había sido conforme a derecho, ello, entre otras cosas, por las siguientes consideraciones:

- El inconforme partió de una premisa equivocada al señalar que la Comisión de Quejas y Denuncias determinó oficiosamente la inaplicación del Decreto interpretativo, excediéndose de las atribuciones que la legislación electoral vigente le concede.
 - Lo anterior pues enmarcó el contenido y alcance del concepto de propaganda gubernamental, apoyándose para tal efecto en la referencia a distintos precedentes de esta Sala Superior.
 - Aunado a lo anterior, la entonces responsable se apoyó en la cita de otros criterios jurisdiccionales de esta misma Sala Superior para guiar su análisis sobre el significado y alcance del concepto de propaganda gubernamental y el principio de imparcialidad, a partir de la interpretación sistemática que este Tribunal ha hecho de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que rigen el actual proceso de revocación de mandato.
 - En segundo lugar, la entonces responsable advirtió que la Sala Especializada había determinado la inaplicación del Decreto Interpretativo en los procesos electorales que actualmente se están llevando a cabo en distintas entidades federativas, ya que su publicación y entrada en vigor se habría dado con una antelación menor a la exigida por el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución general.
 - De este modo, la Comisión de Quejas y Denuncias se apoyó en dicho precedente para extraer un principio jurídico propuesto por la Sala Especializada, a fin de zanjar el marco jurídico vigente para el análisis preliminar y en sede cautelar de los hechos denunciados, y así determinar si el Decreto Interpretativo tenía o no aplicabilidad en el marco de los procesos electorales locales y participativo federal que actualmente se encuentran en curso, con

SUP-REP-346/2022 y acumulados

motivo de la tramitación, instrucción y resolución de los procedimientos especiales sancionadores electorales.

- Por otro lado, esta Sala Superior estimó que eran infundados los agravios relativos a que la Comisión de Quejas y Denuncias partió de una premisa errónea al considerar que la emisión del Decreto Interpretativo constituyó una reforma o “modificación fundamental” a la legislación de la materia, cuando, desde la perspectiva de los recurrentes constituía una interpretación auténtica para generar certeza en el proceso de revocación de mandato actualmente en curso.
- Se calificaron de infundados los argumentos relacionados con la presunta ilegalidad de la determinación combatida respecto a que el Decreto Interpretativo no podía ser aplicado al caso concreto por considerar que se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 105, fracción II, párrafo penúltimo de la Constitución federal.
 - Lo anterior pues lo realizado por el legislador no fue un mero ejercicio de interpretación que buscara aclarar el sentido de los textos legislativos que cita, sino introdujo nuevas reglas de excepción en materia de propaganda gubernamental, incluyendo dos nuevos supuestos normativos que se desea que no sean considerados como tal. Y que, además, buscaba que comenzaran a aplicarse estas nuevas excepciones de manera inmediata, para que tuviera un impacto diferenciado en los procesos electorales locales y participativo federal que actualmente se encuentran en curso.
 - En ese sentido se consideró que el Decreto Interpretativo no era aplicable, al haber excedido los límites que la jurisprudencia de la SCJN impone a la facultad interpretativa reservada al Congreso Federal, además de haber constituido materialmente una modificación fundamental al marco jurídico vigente y con el que dieron inicio los procesos electorales locales y de revocación de mandato actualmente en curso.
- Se calificaron de infundados los agravios relativos a que la prohibición para difundir propaganda gubernamental durante el proceso de



revocación de mandato se refiere únicamente a la etapa de campañas, pues en el artículo 35 de la Constitución general se establece que queda prohibido el uso de recursos públicos con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato.

- Finalmente, esta Sala Superior calificó de inoperante lo argumentado respecto a que las publicaciones denunciadas que se vinculan con las conferencias de prensa matutina del siete, catorce, quince y diecisiete de marzo constituyen un legítimo ejercicio de transparencia y rendición de cuentas; ya que ello no controvertió los planteamientos de la Comisión de Quejas y Denuncias.

36. Derivado de lo anterior, el veintidós de marzo, el coordinador general de comunicación social y vocero de la República, mediante oficio CGCSyVGR/087/2022, informó a la UTCE sobre el cumplimiento a lo ordenado por la Comisión de Quejas y Denuncias.¹¹
37. En ese sentido, el mismo día, la UTCE ordenó la instrumentación de un acta circunstanciada a efecto de verificar que el material denunciado se hubiera retirado.¹² De dicha revisión se obtuvo que en el vínculo electrónico <https://www.facebook.com/gobmexico/photos/1105429296721425> seguía apareciendo la publicidad respecto de la cual se ordenó su borrado.¹³
38. En consecuencia, la UTCE mediante acuerdo de treinta y uno de marzo, ordenó nuevamente al titular del Ejecutivo Federal y al coordinador general de comunicación social y vocero del Gobierno de la República realizaran las acciones, trámites y gestiones necesarias para eliminar la publicación que subsistía, en los términos del acuerdo ACQyD-INE-47/2022 emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias; aperciendo que de no hacerlo sería impuesta como medida de apremio una amonestación pública.¹⁴

¹¹ Consultable en folios 140 a 142 del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa.

¹² Folios 143 a 150.

¹³ Folios 151 a 154.

¹⁴ Folios 193 a 216.

IX. CONSIDERACIONES DE LA RESPONSABLE

39. Por su parte, en la sentencia impugnada la responsable declaró: **a)** la inexistencia de la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido atribuida al Presidente de la Republica; **b)** la existencia de la infracción atribuida al coordinador de comunicación social y vocero del Gobierno de la República y al jefe de departamento adscrito a la Dirección General de Comunicación Social de dicha Coordinación y **c)** el incumplimiento de medidas cautelares dictadas en el acuerdo ACQyD-INE-47/2022 por la Comisión de Quejas y Denuncias atribuido al titular del Ejecutivo Federal y al coordinador general de comunicación social y vocero del Gobierno de la República bajo las siguientes consideraciones:

Propaganda gubernamental

- Del contenido de las publicaciones se desprendió que enmarcaban tanto logros como acciones de la administración pública federal en materia de sistema de seguridad, de obra pública, estímulos fiscales e inversiones públicas y su contraste con anualidades y administraciones anteriores.
 - Aunado a lo anterior planteaban que en lo que va de la gestión del gobierno federal, diversos sectores han resaltado y se aportan cifras concretas de logros, lo que supone una exaltación y un mecanismo tendente a abordar positivamente su desempeño.
 - Se realizan proyecciones para la implementación de programas sociales para fechas concretas, lo cual se dio en el contexto del proceso de revocación de mandato.
 - Respecto de los programas sociales implementados se exaltaban aspectos positivos para posicionar socialmente las acciones gubernamentales referidas.
- En ese sentido la Sala Especializada determinó que se colmaba el elemento de contenido de propaganda gubernamental, ya que las publicaciones denunciadas se refieren a logros de seguridad, fiscales, obras públicas, combate a la violencia y programas sociales.



- La finalidad de las publicaciones era generar simpatía o adhesión de la ciudadanía, al referirse a acciones y resultados positivos que tienen impacto en la población.
- En cuanto a la temporalidad determinó que se actualizaba dicho elemento pues las infografías o publicaciones se realizaron los días siete, catorce, quince y diecisiete de marzo, por lo que era evidente que se encontraban dentro del periodo de prohibición (cuatro de febrero al diez de abril).
- Por otra parte, la responsable determinó que las publicaciones no se ajustaban a las excepciones previstas en la Constitución general relativas a la comunicación gubernamental, al no tratarse de alguna campaña de información de las autoridades electorales, ni se refería a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.
 - Aunado a ello, estimó que se transgredía lo establecido en el artículo 35, fracción IX, numeral 7, de la Constitución general; 33, párrafos cuarto y quinto, de la Ley de Revocación y 38 los Lineamientos, pues en el lapso que transcurrió entre la emisión de la convocatoria y el día de la jornada, al Presidente de la República le estaba vedado realizar actos de propaganda gubernamental.

Responsabilidad de los servidores públicos denunciados

A) Responsabilidad del coordinador y del jefe de departamento de la Coordinación de Comunicación Social

- Por cuanto hace al coordinador de comunicación social determinó que al ser el responsable del área que tiene a su cargo la administración de las plataformas digitales oficiales, tenía la obligación de revisar y verificar que la información que se iba a difundir se ajustara a las excepciones constitucionales para publicar propaganda gubernamental.
- En cuanto al jefe de departamento de la Coordinación de Comunicación Social, determinó que era responsable en tanto materializó la

SUP-REP-346/2022 y acumulados

publicación en el perfil que administra en la red social Facebook, a pesar de que estuvo en posibilidad de advertir que esta no se ajustaba a las excepciones constitucionales.

- Al respecto, la Sala Especializada sostuvo que si bien las personas servidoras públicas sostuvieron que se trató de actos amparados por el derecho de información; lo cierto era que en cuanto a la trascendencia del contenido proveniente de un perfil de Facebook de carácter institucional que es parte de la Administración Pública Federal, resultaba evidente que se debía guardar un especial cuidado en los procesos de participación democrática.
 - Lo anterior pues atiende a la obligación de privilegiar la imparcialidad durante la implementación de este tipo de ejercicios, como lo es la revocación de mandato.
- En el mismo sentido, la responsable determinó que, pese a que los denunciados sostuvieron que no se trataba de propaganda gubernamental, justificándolo en el Decreto Interpretativo, de conformidad con lo resuelto por la Sala Superior en el SUP-REP-96/2022, dicho decreto constituía una modificación a un aspecto fundamental del proceso de revocación de mandato por lo que era inaplicable.

B) Responsabilidad del Presidente de la República

- Por cuanto hace a dicho servidor público, la Sala Especializada determinó que no obraban en autos elementos de los que se pudiera advertir, incluso de manera indiciaria, que este hubiera instruido a los servidores públicos referidos en párrafos anteriores para el diseño, publicación y difusión del material denunciado.
- En términos de lo dispuesto en los artículos 3 y 31 del Reglamento de la Oficina de la Presidencia de la República, el área de Coordinación de Comunicación es el área encargada de la logística para organizar y



celebrar las conferencias matutinas, así como difundir su contenido en las plataformas oficiales del Gobierno Federal.

- En consecuencia, resultaba inexistente la infracción atribuida al titular del Ejecutivo Federal consistente en la difusión de la propaganda gubernamental en periodo prohibido.

Incumplimiento de medidas cautelares

- La autoridad instructora advirtió el incumplimiento de la medida cautelar ordenada por la Comisión de Quejas y Denuncias a través del acuerdo ACQyD-INE-47/2022, en ese sentido emplazó al Presidente de la República y al coordinador de comunicación social por tal infracción.¹⁵
- No obstante, la UTCE mediante acuerdo de treinta y uno de marzo, requirió a los denunciados para que, en un plazo de tres horas contadas a partir de la notificación del acuerdo, eliminaran el contenido del enlace de internet donde se ubicaba, apercibidos de que en caso de no hacerlo se les impondría como medida de apremio una amonestación pública.
- Posteriormente, la Coordinación de Comunicación Social, a través del oficio CGCSyVGR/100/2022,¹⁶ informó que el enlace había sido eliminado. Lo cual fue corroborado por la UTCE mediante acta circunstanciada de cuatro de abril.¹⁷
- Derivado de los hechos señalados en los puntos anteriores, la responsable determinó que se acreditaba que el Presidente de la República y el coordinador de comunicación social no eliminaron el enlace de internet en el plazo establecido, por lo que tuvo por incumplida la medida cautelar que instruyó la Comisión de Quejas mediante acuerdo ACQyD-INE-47/2022.
 - En consecuencia, por cuanto hace a la responsabilidad del titular del Ejecutivo Federal, si bien de conformidad con lo establecido en el artículo 457 de la Ley Electoral, lo ordinario sería dar vista

¹⁵ Ello por cuanto hace a la publicación contenida en el vínculo: <https://www.facebook.com/gobmexico/photos/1105429296721425>

¹⁶ Consultable en folios 219 y 220 del cuaderno accesorio único del expediente en el que se actúa.

¹⁷ Ubicada en folios 228 a 230.

SUP-REP-346/2022 y acumulados

al superior jerárquico; lo cierto era que en el caso concreto, dicha disposición no le era aplicable al servidor público en cuestión.

- En este sentido, el régimen constitucional sancionador mencionado es únicamente aplicable en los casos relacionados con ilícitos penales, sin que ello lo excluya de responsabilidad como servidor público pues ese actuar constituye una violación directa al ordenamiento constitucional.
- Sin embargo, la responsable concluyó que el Presidente de la República no podía ser sujeto a juicio político o a un régimen de responsabilidad de tipo administrativo por una violación directa a la prohibición establecida en el artículo 35, fracción IX, de la Constitución general, ni tampoco podría sancionársele en razón de que la Ley de Revocación y la Ley Electoral, omiten el señalamiento de algún tipo de sanción para el caso concreto.

Vista al Órgano de Control Interno

- Finalmente, la Sala Especializada ordenó dar vista al Órgano de Control Interno de la Oficina de la Presidencia de la República por las infracciones atribuidas tanto al coordinador de comunicación social como al jefe de departamento, relacionadas con la difusión de propaganda gubernamental en periodo de veda del procedimiento de revocación de mandato y el incumplimiento de la medida cautelar dictada por la Comisión de Quejas.
 - Lo anterior, para que determinara lo que en Derecho correspondiera, a efecto de cumplir con lo establecido en el artículo 457 de la Ley Electoral.
- Sin perjuicio de dicha vista, la responsable ordenó a la Secretaría General de Acuerdos inscribiera al Presidente de la República, al coordinador de comunicación social y al jefe de Departamento en el catálogo de sujetos sancionados de la Sala Especializada.

Lenguaje incluyente



- Finalmente la responsable determinó que al observar que en las publicaciones, se incluyeron las expresiones “agricultores”, “los” “consumidores” “beneficiados” “pasajeros”, se dejó de visibilizar a “todas las personas”, por lo que hizo del conocimiento al coordinador de comunicación social y vocero del Gobierno de la República y al jefe de departamento adscrito a la Dirección General de Comunicación Social, para que en la comunicación que entablen con la gente, contemplen un lenguaje incluyente.
- En consecuencia, hizo un llamado para acudir a las herramientas de lenguaje incluyente como son: a) el Manual para el uso no sexista del lenguaje, b) Mirando con lentes de género la cobertura electoral, c) el Manual de género para periodistas, d) el Manual para el uso de lenguaje ciudadano e incluyente para el Instituto Nacional Electoral; y e) el cuaderno del INE ¿Qué es lenguaje incluyente?

X. PLANTEAMIENTOS DE LOS RECURRENTES

40. Esencialmente en sus demandas los recurrentes hacen valer los siguientes motivos de agravio:

1. La Sala Especializada carece de competencia para inaplicar el Decreto Interpretativo (SUP-REP-346/2022, SUP-REP-347/2022 Y SUP-REP-348/2022)

- La responsable carece de competencia para inaplicar una norma vigente como el Decreto Interpretativo aprobado por el Congreso de la Unión, al considerar erróneamente que la interpretación auténtica actualiza un conflicto con el texto constitucional, al no ser promulgado y publicado con la anticipación requerida.
 - Lo anterior es contrario a Derecho pues la Sala Especializada no cuenta con facultades constitucionales para inaplicar una norma general.
 - Los órganos jurisdiccionales solo pueden actuar en los términos y límites que la ley establezca.

SUP-REP-346/2022 y acumulados

- La Sala Superior únicamente está facultada para inaplicar normas contrarias a la Constitución general, pero sólo con efectos al caso concreto.
- No resulta aplicable lo argüido por la Sala Especializada relativo a que dicho decreto no puede ser aplicado en el caso en concreto, suponiendo que se actualiza la hipótesis prevista en el art. 105, fracción II, párrafo penúltimo de la Constitución general al señalar que una interpretación legislativa realizada una vez iniciado un proceso electoral solo puede ser aplicado si su contenido no supone una modificación fundamental a la legislación correspondiente.
- La responsable transgrede los artículos 1 y 14 constitucionales al inaplicar el Decreto Interpretativo del Congreso de la Unión.

2. El Decreto Interpretativo no constituye una modificación fundamental (SUP-REP-346/2022, SUP-REP-347/2022 Y SUP-REP-348/2022)

- 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 en el proceso de revocación de mandato.
- El ejercicio de interpretación auténtica tiene justificación al fijar los alcances de la norma, ante su ambigua redacción; además de que no se introduce ninguna nueva figura, no aumenta requisitos, no altera sustancialmente el contenido original de la norma.
- No se está ante una modificación sustancial pues desde el primer momento el legislador tuvo la intención de establecer en la Ley Federal de Revocación de Mandato la definición de propaganda gubernamental, por lo que el decreto únicamente esclarece los supuestos en los que no se configura dicha institución.
- Es erróneo el razonamiento de la responsable en cuanto a la afirmación de que existe un impedimento constitucional para la aplicación del Decreto Interpretativo, pues la Constitución general no exige que una



interpretación auténtica sea emitida noventa días antes del proceso o procesos electorales o de revocación de mandato.

- Ese requisito se aplica a las leyes cuando puedan ser interpretadas tanto jurisdiccionalmente como en sede legislativa, por lo que no es lo mismo una interpretación de la ley, que la ley misma interpretada pero preexistente.
- La protección de los derechos humanos requiere una ponderación entre principios constitucionales, de modo que la Sala Superior sea quien debe analizar qué derecho fundamental debe prevalecer; ya sea el de transparencia y acceso a la información o el principio de imparcialidad.
 - El Decreto Interpretativo otorga una protección más amplia a las personas servidoras públicas, pues permite que las mismas otorguen a la ciudadanía información de interés público y con ello preservar el derecho consagrado en el artículo 6 de la Constitución general.

3. Falta de exhaustividad y congruencia (SUP-REP-346/2022, SUP-REP-347/2022 y SUP-REP-348/2022)

- El estudio de la Sala Especializada no fue exhaustivo, pues omitió analizar los argumentos de defensa de los denunciados en lo que respecta a la aplicación de la Ley General de Comunicación Social, al ser la norma reglamentaria que define los alcances de la propaganda gubernamental.
- La prohibición para difundir propaganda gubernamental durante el proceso de revocación de mandato se limita a las campañas de publicidad oficial pagadas con recursos públicos específicos para difundirse en medios de comunicación social.
- El concepto de propaganda gubernamental forma parte de la materia de comunicación social a cargo de las autoridades de todos los órdenes de gobierno, lo cual no es un tema exclusivo de la materia electoral, tal y como lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 33/2014.

SUP-REP-346/2022 y acumulados

- La responsable debió de tomar en consideración lo establecido por el artículo 7 de la Ley General de Comunicación Social y 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022, mismos que refieren que la restricción para difundir propaganda gubernamental durante el proceso de revocación de mandato se refiere únicamente a las campañas de comunicación social pagadas con recursos públicos y que sea transmitida en el territorio nacional.
 - Contrario a lo resuelto por la responsable, en ningún momento se buscó regular las expresiones de los servidores públicos en el cumplimiento de lo previsto en el artículo 6 de la Constitución general en materia de transparencia y rendición de cuentas.
- El material denunciado no constituye propaganda gubernamental, toda vez que se trata de información a la que tiene derecho acceder la ciudadanía, además de implicar un legítimo ejercicio de transparencia. Por lo tanto, el presente asunto se tiene que resolver aplicando el principio *pro persona*.

SUP-REP-346/2022 y SUP-REP-347/2022

- Por otra parte, aluden la falta de exhaustividad y congruencia por parte de la responsable, al omitir analizar las constancias que obran en autos, las cuales desvirtúan la existencia de la presunta violación a la medida cautelar.
 - La responsable sólo se limitó a enunciar las constancias del expediente sin emitir pronunciamiento alguno de lo expuesto ante ella con relación a que la autoridad instructora realizó una certificación del cumplimiento de la medida cautelar cuando aun no fenecía el plazo otorgado por la Comisión de Quejas y Denuncias para bajar de las plataformas administradas por el Gobierno de México la liga <https://www.facebook.com/gobmexico/photos/1105429296721425>.
 - El Acuerdo ACQyD-INE-47/2022, por el que se ordenó a los denunciados eliminar el material denunciado, les fue notificado el



veintidós de marzo a las 10:45 a.m. por cuanto hace al Presidente de la República y a las 14:11 p.m. para el coordinador general de comunicación social y vocero del Gobierno de la República; por lo que de acuerdo con el plazo otorgado por la Comisión de Quejas y Denuncias se tenía como límite para eliminar el contenido hasta las 13:45 p.m. y a las 17:11 p.m. del mismo día.

- Al respecto, la UTCE levantó el acta circunstanciada para verificar el cumplimiento del citado acuerdo a las 13:00 p.m. del veintidós de marzo; lo que hace evidente que la autoridad instructora elaboró el acta, previo a que se cumpliera el plazo.
- La anterior situación viola el principio de exhaustividad y de congruencia. pues resulta erróneo que después de corroborar que no existía prueba fehaciente que demostrara que no se acató lo señalado por la Comisión de Quejas y Denuncias, se haya declarado el incumplimiento de la medida cautelar.
- Aunado al hecho que, por cuanto hace al coordinador general de comunicación social y vocero del Gobierno de la República, señala que la responsable partió de la premisa errónea de que mediante oficio CGCSyVGR/100/2022 éste haya informado que se eliminó el enlace en cuestión, ya que lo que informó es que una vez realizada la búsqueda del enlace en la plataforma del Gobierno de México no se encontró disponible ninguna información.
- Ello pues dicho material ya había sido eliminado previamente en acatamiento al acuerdo ACQyD-INE-47/2022, de modo que no existe ningún medio de prueba idóneo que acreditara que no se cumplió en tiempo y forma la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias.

4. Falta de fundamentación y motivación (SUP-REP-346/2022, SUP-REP-347/2022 Y SUP-REP-348/2022)

- La resolución impugnada carece de una debida fundamentación y motivación al ordenar la inscripción de los denunciados al catálogo de

SUP-REP-346/2022 y acumulados

sujetos sancionados por la Sala Especializada, además de exceder sus facultades al realizar un llamamiento al uso de un lenguaje incluyente.

- La responsable pasa por alto que la Sala Superior ha establecido que sus facultades se deben limitar a tener por acreditada una sanción y dar la vista correspondiente, sin que deba realizar demás diligencias como fue el ordenar a la Secretaría General de Acuerdos la inscripción de los denunciados al catálogo de sujetos sancionados, y el hecho de que haya considerado que se debían respetar las normas constitucionales y convencionales e impulsar el lenguaje incluyente.
- En el acto combatido únicamente se ordenó la inscripción de los servidores públicos al catálogo de personas sancionadas sin explicar cuáles eran los fundamentos para ello, ya que solamente se infiere que la inscripción es consecuencia de la presunta acreditación de la falta.
- La responsable carece de atribuciones para imponer sanciones a los servidores públicos y para ordenar la inscripción de estos al catálogo de sujetos sancionados.
- De igual forma la responsable hace un llamamiento sin fundamento para el uso de lenguaje incluyente en la edición de materiales competencia de la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República, lo que representa un exceso en el ámbito de sus facultades.

5. Inconvencionalidad del artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (SUP-REP-347/2022 y SUP-REP-348/2022)

- La resolución impugnada invocó y aplicó en su perjuicio el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que consideró a los denunciados como responsables de la difusión



de propaganda gubernamental en periodo prohibido y por ende ejerció su facultad sancionadora en perjuicio de sus derechos fundamentales.

- Solicitan a esta Sala Superior que se analice la inconventionalidad del artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a si es acorde con los principios de legalidad, reserva de ley, estricta aplicación y proporcionalidad.
- En contravención a lo dispuesto por los artículos 1, 14, párrafo tercero; 22 y 134, último párrafo de la Constitución general, las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no observan ni cumplen los principios de tipicidad, reserva de ley, taxatividad y proporcionalidad, pues el artículo 457 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no establece sanción alguna como consecuencia de actualizar los elementos objetivos contenidos en la hipótesis de infracción invocadas en la sentencia.
- Lo anterior produce la necesaria inaplicación de dichas normas por su notoria inconstitucionalidad, al no existir certeza respecto de las consecuencias que, en su caso, la autoridad a la que se dé vista deberá aplicar como sanción; lo cual genera inseguridad y falta de certeza jurídica pues el vacío legal no puede ser subsanado mediante la interpretación por analogía o mayoría de razón, imponiendo sanciones o consecuencias legales que no están expresamente previstas en ley.
- Dicha circunstancia está relacionada con la prohibición constitucional de imponer alguna pena o sanción que no esté decretada por una ley exactamente aplicable a las supuestas faltas que se denuncian; por lo que la mera declaración de responsabilidad que hizo la Sala Especializada de los hoy recurrentes resulta inconstitucional al carecer de fundamento legal.
- De la revisión del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no se desprende alguna sanción que sea exactamente aplicable al caso concreto, lo que incumple con el principio de proporcionalidad pues no se puede determinar si la pena administrativa que se pretende imponer es idónea, necesaria y proporcional en relación el fin perseguido por la norma.

SUP-REP-346/2022 y acumulados

- El artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales contraviene los principios constitucionales establecidos en los artículos 1, 14 párrafo tercero, 22 y 134 último párrafo, en relación con el diverso 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos al no establecer sanción alguna exactamente aplicable a las conductas denunciadas.

6. Se pretende imponer una pena trascendental sin acreditarse la intervención de los recurrentes en los hechos denunciados (SUP-REP-347/2022 y SUP-REP-348/2022)

- La responsable en contravención a lo dispuesto por los artículos 1, 14 párrafo tercero, 22 y 134 último párrafo de la Constitución general no observa ni cumple con los principios de tipicidad, legalidad, interpretación y aplicación estricta, seguridad, certeza jurídica, *in dubio pro reo* y exacta aplicación de la ley.
- Lo anterior pues se pretende imponer una pena trascendental a pesar de no acreditarse su intervención material en los hechos denunciados, pues la Sala Especializada determinó que su actuar como servidor público actualizó la violación a lo establecido en el artículo 35, fracción IX constitucional, aun y cuando reconoce que no intervino, ni tuvo participación alguna en la colocación de las publicaciones difundidas en la plataforma oficial del Gobierno de la República, de ahí que la responsable ejerza indebidamente su facultad sancionadora en perjuicio de sus derechos fundamentales.
- La Sala Especializada nunca acreditó con prueba alguna que los recurrentes hubieran realizado materialmente alguna conducta que implicara la difusión de propaganda gubernamental, ni mucho menos que hubieran aplicado de manera parcial los recursos públicos que están bajo su responsabilidad y que dicha conducta hubiera afectado la equidad en el proceso de revocación de mandato, como indebidamente se concluyó en la resolución impugnada, lo cual resulta completamente irracional y jurídicamente injustificado al tratarse de la imposición de una pena trascendental en su perjuicio.



- La resolución impugnada viola el principio de *in dubio pro reo* toda vez que no se acreditó plenamente la intervención de los recurrentes en los hechos materia de denuncia, por lo que dicha culpabilidad no quedó debidamente sustentada lo que convierte la determinación en un acto arbitrario que viola sus derechos fundamentales.

7. Imposición de una cláusula habilitante para inobservar la jerarquía dentro de la Administración Pública Federal (SUP-REP-347/2022 y SUP-REP-348/2022)

- Se impone una cláusula habilitante para inobservar el diseño institucional que regula la jerarquía dentro de la administración pública federal, pues transgrede lo establecido en el art. 49, fracción I de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
 - Lo anterior es así pues dicho numeral dispone que incurre en falta no grave la persona servidora pública que no cumpla con sus funciones, atribuciones y comisiones encomendadas; mientras que la fracción II contempla que dichas personas incurren en responsabilidad cuando no atienden las instrucciones de sus superiores en la escala jerárquica, siempre que estas sean acordes con las disposiciones relacionadas con el servicio público.
- En la sentencia controvertida se propone imputar responsabilidad a diversas áreas de la Presidencia de la República realizando una interpretación descontextualizada de su labor, puesto que se limita a constatar que se llevó a cabo las acciones previstas en el marco normativo para lograr que se difundieran las conferencias matutinas, en las que a decir de la responsable se acredita la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, sin embargo dicho proceder invisibiliza la relación de jerarquía que existe entre el Presidente de la República y las áreas a su cargo e impone a estos últimos la obligación de desobedecer las órdenes del Titular del Ejecutivo Federal, lo que se traduce en un imperativo para inobservar de manera deliberada los mandatos de un superior jerárquico.

8. Inconstitucionalidad e inconveniencia de los artículos 40.4 del Reglamento de Quejas y Denuncias y 65.2 del Reglamento de Radio y TV (SUP-REP-347/2022 y SUP-REP-348/2022)

- Resulta inconstitucional e inconveniente la aplicación en su perjuicio de los artículos 40.4 del Reglamento de Quejas y Denuncias y 65.2 del Reglamento de Radio y Televisión, toda vez que a partir de dichas normas reglamentarias se pretende actualizar una infracción que el legislador no estableció en la Ley Federal de Revocación de Mandato en contravención al principio de reserva de ley.
- De igual forma, los recurrentes aducen que los artículos 40.4 del Reglamento de Quejas y Denuncias y 65.2 del Reglamento de Radio y Televisión son inconstitucionales al violar el principio de legalidad *nulla poena sine lege*.
 - Lo anterior pues la Sala Especializada aplicó disposiciones reglamentarias para crear tipos de infracciones no previstos en la legislación de la materia, lo cual rompe con el principio de reserva de ley que establecen los artículos 14 y 35 fracción IX de la Constitución general, ya que las hipótesis de infracción constituyen una atribución reservada al Congreso de la Unión que la responsable no puede convalidar con normar reglamentarias de la autoridad administrativa al no estar previstas en la legislación de la materia.
 - En ese sentido, resulta contrario a los principios constitucionales que la supuesta infracción de incumplimiento a una medida cautelar no tenga supuesto legal y solo se fundamente en una serie de reglamentos expedidos por la propia autoridad administrativa; la cual además pretende aplicar en forma supletoria disposiciones legales que no deben considerarse, pues la Ley Federal de Revocación de Mandato no establece este tipo de figuras.



- De ahí que soliciten la inaplicación de dichos artículos al caso concreto pues violan los principios de reserva de ley y seguridad jurídica.

XI. PLANTEAMIENTO DEL CASO

1. Pretensión y causa de pedir

41. La pretensión de los recurrentes es que se revoque la resolución emitida por la Sala Especializada, ya que a su parecer la resolución impugnada es contraria a Derecho.
42. Su causa de pedir la sustentan en que: **a)** la Sala Especializada carece de competencia para inaplicar el Decreto Interpretativo, **b)** el Decreto Interpretativo no constituye una modificación fundamental, **c)** falta de exhaustividad y congruencia de la resolución impugnada, **d)** falta de fundamentación y motivación, **e)** inconventionalidad del artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, **f)** imposición de una pena trascendental, **g)** imposición de una cláusula habilitante; y **h)** la inconstitucionalidad e inconventionalidad de los artículos 40.4 del Reglamento de Quejas y Denuncias y 65.2 del Reglamento de Radio y TV.

2. Controversia a resolver

43. En virtud de lo anterior, la controversia a resolver en el presente asunto consiste en determinar si la resolución de la Sala Especializada, en la que declaró la inexistencia de la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido por parte del Presidente de la República, la existencia de la infracción atribuida al coordinador de comunicación social y vocero del Gobierno de la República y al jefe de departamento adscrito a la Dirección General de Comunicación Social de dicha Coordinación; así como el incumplimiento de medidas cautelares dictadas en el acuerdo ACQyD-INE-47/2022, fue conforme a Derecho.

3. Metodología

44. Los motivos de inconformidad hechos valer por los recurrentes se analizarán agrupando aquellos que tienen vinculación entre sí, con independencia del orden propuesto en las demandas.
45. Sin que dicha metodología de estudio genere perjuicio alguno a los recurrentes.¹⁸

XII. DECISIÓN

46. Esta Sala Superior considera que debe **revocarse parcialmente** la sentencia impugnada al resultar **fundado** el agravio relativo a la falta de exhaustividad respecto de la supuesto incumplimiento de la medida cautelar, en tanto que se califican como **infundados e inoperantes** los restantes agravios dirigidos a controvertir la infracción consistente en difusión de propaganda gubernamental durante periodo prohibido en el contexto del proceso de revocación de mandato, tal y como se razona a continuación.

Tema 1. Aplicación del Decreto Interpretativo

Tesis de la decisión

47. Son **infundados** los agravios relativos a que la Sala Especializada carezca de facultades para inaplicar al caso concreto el Decreto Interpretativo aprobado por el Congreso de la Unión, ello ya que esta Sala Superior ya se ha pronunciado previamente en diversos precedentes en el mismo sentido.
48. Por otra parte, son **ineficaces** los restantes motivos de agravio, por los que alega que el Decreto Interpretativo no es contrario a lo previsto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución general, así como que su aplicación es acorde con la transparencia y acceso a la información, aunado a que implicaría una protección más amplia a las personas servidoras públicas; ello ya que esta Sala Superior se pronunció previamente sobre la inaplicación de dicho decreto en el procedimiento sancionador del que

¹⁸ Jurisprudencia 4/2000, AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



deriva la resolución controvertida, aunado a que sus afirmaciones son insuficientes para desvirtuar los motivos constitucionales que sustentan la inaplicación del mencionado decreto.

Caso concreto

49. Como se anunció, esta Sala Superior ya se ha pronunciado en el sentido de que la Sala Especializada sí tiene la facultad para 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, tal y como se desarrolló al resolver el diverso SUP-REP-151/2022.
50. En este sentido se 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.
51. 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 convencionalidad, así como pronunciarse sobre la aplicabilidad de las disposiciones en atención a los alegatos de las partes, a partir de lo cual pueden determinar la inaplicación de una norma electoral al caso concreto.
52. 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.
53. Es en ese sentido que se ha reconocido que la Sala Especializada sí está facultada para determinar la inaplicabilidad a un caso concreto de un acto

**SUP-REP-346/2022
y acumulados**

legislativo de la naturaleza del Decreto Interpretativo, siempre y cuando respete su ámbito material de competencia.

54. En la sentencia reclamada, la Sala Especializada justificó al desarrollar el marco normativo y jurisprudencial aplicable que debía atender a los concepto de propaganda gubernamental que ha seguido esta Sala Superior en diversos precedentes,¹⁹ entendida como aquella difundida, publicada o suscrita por cualquiera de los poderes federales o estatales, de los municipios, órganos de gobierno de la Ciudad de México o cualquier otro ente público cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos.
55. En relación con el decreto de interpretación legislativa referido, destacó que esta Sala Superior, al resolver el SUP-REP-96/2022 concluyó que el mismo es inaplicable a los casos de revocación de mandato, lo que incluye a las controversias que surjan en el desarrollo del actual proceso, ya sea en sede cautelar o en el análisis de fondo. A partir de ello la responsable determinó que dicho ejercicio interpretativo no constituye derecho aplicable en el presente asunto.
56. Similares consideraciones retomó la responsable al desvirtuar lo alegado por los ahora recurrentes al tratar de acreditar la legalidad de las publicaciones denunciadas, reiterando que el mencionado decreto no resulta aplicable al caso en estudio.
57. De esta manera, se estima que la autoridad jurisdiccional se constrictó 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 la inobservancia de difundir propaganda gubernamental durante el proceso de revocación de mandato.

¹⁹ Entre otras, en las sentencias dictadas en los diversos SUP-REP-156/2016, SUP-REP-37/2019 y SUP-REP-109/2019.



58. En este sentido, 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 la prohibición prevista en los artículos artículo 35, fracción IX, numeral 7, de la Constitución general, así como 33, párrafos cuarto y quinto, de la Ley de Revocación; consistente en la prohibición de difundir propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada de votación en el proceso de revocación de mandato.
59. Además, 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 por lo que tampoco sea cierto que se exceda la facultad para inaplicar normas al caso concreto, como sostienen los recurrentes. 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 otros casos similares puestos a su conocimiento.
60. Ahora bien, en cuanto a los motivos de inconformidad dirigidos a justificar que en el caso el Decreto Interpretativo no constituye una reforma o modificación sustancial, estos resultan **ineficaces**, dado que ya fueron materia de análisis en el diverso SUP-REP-108/2022 en relación con la aplicabilidad del decreto respecto de las publicaciones denunciadas en el presente asunto.
61. En dicho asunto los ahora recurrentes controvirtieron el acuerdo ACQyD-INE-47/2022 de la Comisión de Quejas y Denuncias por el que se concedieron las medidas cautelares solicitadas en el procedimiento especial sancionador del que se desprende la resolución controvertida, y en el cual alegaron que para la valoración de las publicaciones denunciadas resultaba aplicable el decreto mencionado, alegando que el mismo no es contrario al artículo 105 constitucional.

**SUP-REP-346/2022
y acumulados**

62. En este sentido, en dicho precedente esta Sala Superior consideró sustancialmente lo siguiente:

- Se calificaron como infundados los motivos de agravio relativos a que la autoridad responsable parte de una premisa errónea al considerar que la emisión del Decreto Interpretativo constituye una reforma o “modificación fundamental” a la legislación de la materia, cuando, desde la perspectiva de la parte recurrente, constituye una interpretación auténtica para generar certeza en el proceso de revocación de mandato actualmente en curso.
- Igualmente, respecto de los argumentos relacionados con que el Decreto Interpretativo no puede ser aplicado al caso concreto por considerar que se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 105, fracción II, párrafo penúltimo de la Constitución federal.
- De la revisión del Decreto Interpretativo, así como del dictamen que se sometió a discusión y votación para su aprobación en el Senado de la República, se destacó que con la emisión del Decreto Interpretativo el legislador pretendió definir, con carácter vinculatorio, la correcta interpretación jurídica del concepto de “propaganda gubernamental”.
- Para ello, el Congreso de la Unión hizo uso de su facultad para interpretar leyes, prevista en el artículo 72, inciso f), de la Constitución general, a fin de establecer una “interpretación auténtica” sobre el alcance de dicho concepto para su correcta aplicación 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), así como en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en lo relativo a las infracciones electorales que pueden cometer las autoridades o personas servidoras públicas por la difusión de propaganda gubernamental).
- Del artículo 35, fracción IX, apartado 7º, esta Sala Superior concluyó que se trata de una orden dirigida a los distintos entes de gobierno y autoridades, incluyendo a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias, las entidades de la administración pública y cualquier



otro ente de gobierno, y dentro de cuya configuración el constituyente permanente solo estableció tres excepciones que autorizan la difusión de este tipo de propaganda (información relativa a los servicios educativos, de salud o protección civil), disposición que recoge en el artículo 33, párrafos sexto y séptimo de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

- Se destacó que el Decreto Interpretativo propone incluir, dos nuevas excepciones a la prohibición de difusión de propaganda gubernamental que no está comprendida ni por el texto constitucional ni por el texto que pretende interpretar (las expresiones de las personas servidoras públicas, las cuales se encuentran sujetas a los límites establecidos en las leyes aplicables; así como la información de interés público que debe ser difundida bajo cualquier formato por las personas servidoras públicas).
- De lo anterior, este órgano jurisdiccional concluyó 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; ya que el término “propaganda gubernamental” no presenta, desde el punto de vista estrictamente semántico, alguna duda que sea necesario disipar; además que desvirtúa el mandato recogido por la propia Constitución general en su artículo 35, fracción IX, apartado 7°.
- Por ello se sostuvo que el Decreto Interpretativo no fue un mero ejercicio de interpretación que buscara aclarar el sentido de los textos legislativos que cita, sino introducir en el marco jurídico vigente nuevas reglas de excepción en materia de propaganda gubernamental. Además que busca que comiencen a aplicarse estas nuevas excepciones de manera inmediata.
- Se destacó que el Constituyente Permanente fijó un andamiaje para los procesos democráticos buscando evitar la alteración espontánea del marco jurídico que los rige, en términos artículo 105, fracción II de la Constitución general que establece, en su penúltimo párrafo, que las

SUP-REP-346/2022 y acumulados

leyes electorales (federal y locales) deben 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 podría haber modificaciones legales fundamentales.

- A partir de ello se concluyó que el Decreto Interpretativo, al haber excedido los límites que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación impone a la facultad interpretativa reservada al Congreso federal, constituye materialmente una modificación fundamental al marco jurídico vigente y con el que dieron inicio los procesos electorales locales y de revocación de mandato actualmente en curso. Motivo por el cual resulta aplicable la regla constitucional prevista en el citado artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, a fin de que, sin cuestionar o pronunciarse sobre la constitucionalidad del referido Decreto, se inapliquen los supuestos normativos introducidos por el legislador hasta en tanto concluyan los procesos comiciales que ya se encuentran en marcha, lo que incluye a las controversias que surjan en el desarrollo del actual proceso, ya sea en sede cautelar o en el análisis de fondo.

63. Conforme a lo anterior, resulta claro que esta Sala Superior ya se pronunció sobre la posibilidad de aplicación del decreto interpretativo, al dar respuesta a agravios sustancialmente similares formulados por los ahora recurrentes al controvertir el acuerdo por el que se concedieron medidas cautelares respecto de las publicaciones materia de análisis en la sentencia ahora controvertida, de ahí que resulten ineficaces en la presente instancia.

64. También resultan **ineficaces** los agravios relacionados con la solicitud de aplicar en el presente asunto el referido Decreto interpretativo, alegando que resulta más benéfico para los servidores públicos y el derecho a la información a favor de la ciudadanía; ello dado que esas afirmaciones dejan de lado que la Sala Especializada, al retomar las consideraciones de esta Sala Superior, adujo razones de orden constitucional para determinar su no aplicabilidad a las controversias del pasado proceso de revocación de mandato.



65. Máxime que, respecto del procedimiento especial sancionador en cuestión, ya existe pronunciamiento específico de esta Sala Superior en relación con la inaplicación al caso concreto del referido Decreto interpretativo.

Tema 2. Falta de exhaustividad respecto de la propaganda gubernamental

Tesis de la decisión

66. Son **infundados** e **ineficaces** los agravios relativos a que la autoridad responsable dejó de analizar los argumentos de la defensa de los denunciados, ello ya que de la resolución controvertida se advierte que sí consideró los mismos, aunado a que son ineficaces respecto de la valoración del marco legal y jurisprudencial aplicable al caso, por lo que con ellos no se controvierten las consideraciones de la autoridad responsable.

Caso concreto

67. De la revisión de la resolución controvertida se advierte que la responsable identificó que los ahora recurrentes, dentro de sus defensas alegaron entre otras cosas:
- Las publicaciones se encuentran amparadas en la libertad de expresión y acceso al derecho a la información, el cual goza de una presunta licitud al tratarse de un derecho fundamental.
 - La restricción para difundir propaganda gubernamental en periodo prohibido se refiere únicamente a las campañas de comunicación social pagadas con recursos públicos y que sean transmitidas en el territorio nacional, postura que se robustece con la interpretación abordada en 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”.

**SUP-REP-346/2022
y acumulados**

68. Dicha síntesis corresponde directamente con las alegaciones cuya falta de exhaustividad aducen los ahora recurrentes, dado que su afirmación relacionada con el concepto de propaganda gubernamental la construyó a partir de la interpretación de la Ley General de Comunicación Social y el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022.

69. Ahora bien, la responsable desvirtuó la interpretación propuesta por los recurrentes al definir el marco normativo y jurisprudencial aplicable para el caso, el cual es conforme con los diversos precedentes de esta Sala Superior, respecto de lo cual, en cuanto al concepto de propaganda gubernamental, destacó sustancialmente lo siguiente:

- El artículo 35, fracción IX, numeral 7, de la Constitución general establece que en los procesos de revocación de mandato de quien ostente la Presidencia de la República, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada de votación correspondiente, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, obligación que se replica en el diverso 33, párrafos cuarto y quinto, de la Ley de Revocación.
- La Constitución general dispone una limitación temporal absoluta para la difusión de toda la propaganda gubernamental en este tipo de procedimientos de participación ciudadana.
- La Sala Superior ha señalado que este límite tiene como objetivo evitar un impacto en la apreciación de las personas consultadas, pues lo trascendente es impedir que se pueda incidir de manera positiva o negativa en el resultado de la jornada de votación, tomando en cuenta que los entes públicos deben conducirse con total imparcialidad, a fin de que dicha propaganda no se convierta en un instrumento que pueda provocar un desequilibrio.
- Las únicas excepciones que la Constitución general autoriza en ese período para la comunicación gubernamental son las campañas informativas relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.



- La Sala Superior ha enfatizado que la finalidad o intención de la propaganda gubernamental consiste en que se busca publicitar o difundir acciones de gobierno para buscar la adhesión o aceptación de la población.
 - La Sala Superior ha definido a la propaganda gubernamental como toda acción o información relativa a una entidad estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impreso, audiovisual o electrónico) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, que implica generalmente el uso de recursos públicos de cualquier naturaleza, sea que contenga o no referencias o símbolos distintivos de alguna instancia estatal o dependencia de gobierno, que difunde logros o acciones de gobierno y que tiene por finalidad la adhesión o persuasión de la ciudadanía.
 - Para definir si nos encontramos ante propaganda gubernamental debemos atender tanto al contenido (logros o acciones de gobierno) del material en cuestión como a su finalidad (adhesión, aceptación o mejorar la percepción ciudadana), en aras de garantizar una tutela efectiva de los principios constitucionales referidos.
 - Conforme con lo sostenido por la Sala Superior al resolver el diverso SUP-REP-96/2022, determinó que el Decreto interpretativo no constituye derecho aplicable en el presente caso.
70. A partir de dichos conceptos, derivados del marco Constitucional y legal aplicable, así como los criterios interpretativos de esta Sala Superior, al analizar las publicaciones denunciadas, la responsable destacó que:
- Enmarcan tanto logros como acciones de la administración pública federal en materia de sistema de seguridad, de obra pública, estímulos fiscales e inversiones públicas y los contrasta con anualidades anteriores, incluso de administraciones anteriores.
 - Plantean que en lo que va de la gestión del gobierno federal diversos sectores han resaltado y se aportan cifras concretas de logros, lo que ubica a las acciones gubernamentales como las causas para que la población pueda dimensionar el desempeño de la administración pública

SUP-REP-346/2022 y acumulados

federal, lo que supone una exaltación y, en línea con ello, un mecanismo tendente a abordar positivamente su desempeño.

- Se realizan proyecciones para la implementación de programas sociales para fechas concretas (mes de marzo), lo cual se da en el contexto del proceso de revocación de mandato.
- Respecto de los programas sociales implementados, tienen por finalidad exaltar aspectos positivos para posicionar socialmente las acciones gubernamentales referidas

71. Conforme con lo anterior, la responsable concluyó que se colma en las publicaciones el elemento de contenido de propaganda gubernamental, así como que los mismos tienen como finalidad generar simpatía o adhesión de la ciudadanía al referir las acciones y resultados positivos que tienen impacto en la población.

72. Dado que las publicaciones se realizaron los días siete, catorce, quince y diecisiete de marzo, se tuvo por acreditada la temporalidad, de ahí que concluyó que las publicaciones denunciadas constituyen propaganda gubernamental difundida en periodo prohibido.

73. También se analizó que las publicaciones no se ajustan a las excepciones previstas en la Constitución general; aunado a que conforme con los preceptos constitucionales y de la normativa electoral, el objeto de la veda es marcar un alto total de cualquier difusión de propaganda gubernamental, con la finalidad de generar en el electorado condiciones necesarias para dar paso a un periodo de reflexión.

74. Asimismo, al abordar el análisis de la responsabilidad de los ahora recurrentes, la responsable desvirtuó la defensa relativa a que las publicaciones denunciadas consistían en actos amparados bajo el derecho a la información consagrado en la Constitución general.

75. Al respecto destacó que si bien de los artículos 6º y 7º de la Constitución general se desprenden la libertad de expresión y el derecho de acceso a información plural y oportuna; en relación con la trascendencia del contenido y que el mismo proviene de un perfil de Facebook de carácter



institucional de un órgano de la administración pública federal, es evidente que los servidores públicos deben guardar un especial cuidado en los procesos de participación democrática.

76. En el mismo apartado, la responsable reiteró que el Decreto interpretativo no constituye Derecho aplicable en el caso.
77. De lo anterior se advierte claramente que, contrario a lo que afirman los recurrentes, la responsable sí tuvo en consideración las defensas que hicieron valer, y que para el análisis de las publicaciones atendió al marco constitucional y legal aplicable, así como los criterios jurisprudenciales de esta Sala Superior.
78. Por otra parte, es **ineficaz** el agravio en estudio, ya que en realidad consiste en un ejercicio interpretativo de los recurrentes que no confronta las consideraciones que desarrolló la responsable para el análisis de las publicaciones denunciadas.

Tema 3. Inconstitucionalidad e inconventionalidad de los artículos 40.4 del Reglamento de Quejas y Denuncias y 65.2 del Reglamento de Radio y TV

Tesis de la decisión

79. Son **ineficaces** los agravios relativos a que resulta inconstitucional e inconventional la aplicación en su perjuicio de los artículos 40.4 del Reglamento de Quejas y Denuncias y 65.2 del Reglamento de Radio y Televisión.
80. Lo anterior es así ya que los recurrentes hacen depender su agravio en el hecho de que se pretende actualizar una infracción que el legislador no estableció en la Ley Federal de Revocación de Mandato en contravención al principio de reserva de ley.

Caso concreto

81. Por cuanto hace a la presente temática, los recurrentes hacen valer los siguientes agravios:

SUP-REP-346/2022 y acumulados

- Es inconstitucional e inconvenional la aplicación en su perjuicio de los artículos 40.4 del Reglamento de Quejas y Denuncias y 65.2 del Reglamento de Radio y Televisión, toda vez que a partir de dichas normas reglamentarias se pretende actualizar una infracción que el legislador no estableció en la Ley Federal de Revocación de Mandato en contravención al principio de reserva de ley.
- Los artículos 40.4 del Reglamento de Quejas y Denuncias y 65.2 del Reglamento de Radio y Televisión son inconstitucionales al violar el principio de legalidad *nulla poena sine lege*.
 - Lo anterior pues la Sala Especializada aplicó disposiciones reglamentarias para crear tipos de infracciones no previstos en la legislación de la materia, lo cual rompe con el principio de reserva de ley que establecen los artículos 14 y 35 fracción IX de la Constitución general, ya que las hipótesis de infracción constituyen una atribución reservada al Congreso de la Unión que la responsable no puede convalidar con normar reglamentarias de la autoridad administrativa al no estar previstas en la legislación de la materia.
 - En ese sentido, resulta contrario a los principios constitucionales que la supuesta infracción de incumplimiento a una medida cautelar no tenga supuesto legal y solo se fundamente en una serie de reglamentos expedidos por la propia autoridad administrativa; la cual además pretende aplicar en forma supletoria disposiciones legales que no deben considerarse, pues la Ley Federal de Revocación de Mandato no establece este tipo de figuras.
 - De ahí que soliciten la inaplicación de dichos artículos al caso concreto pues violan los principios de reserva de ley y seguridad jurídica.

82. Como se adelantó, del análisis de los agravios, esta autoridad jurisdiccional desprende que si bien los recurrentes hacen valer la inconstitucionalidad e inconvenionalidad de los artículos 40.4 del Reglamento de Quejas y Denuncias y 65.2 del Reglamento de Radio y Televisión;²⁰ lo cierto es que

²⁰ Artículo 40. Del trámite



están encaminados a señalar que la responsable aplicó disposiciones reglamentarias para crear tipos de infracciones no previstos en la Ley Federal de Revocación de Mandato.

83. Aunado al hecho de que aducen que se violan principios constitucionales ante la imposición de una infracción por el supuesto incumplimiento a una medida cautelar, sin que ésta tuviera sustento legal y solo se fundamente en una serie de reglamentos expedidos por la propia autoridad administrativa; la cual aplica supletoriamente disposiciones legales que no deben considerarse, pues la Ley Federal de Revocación de Mandato no establece este tipo de figuras.
84. De ahí que no se advierta que los agravios vayan realmente encaminados a demostrar la inconstitucionalidad o inconveniencia de los referidos artículos del Reglamento de Quejas y Denuncias y el Reglamento de Radio y Televisión; sino que se dirigen a evidenciar que la infracción impuesta no cuenta con fundamento legal al no ser aplicables las reglas generales al proceso de revocación de mandato.
85. Sobre ese punto, debe precisarse que esta Sala Superior en otros medios de impugnación relacionados con mecanismos de democracia directa o de participación ciudadana, como lo es el propio procedimiento de revocación de mandato,²¹ en el proceso legislativo²² que originó la consulta popular – y la revocación de mandato–, ha precisado que en la regulación de esta modalidad de participación ciudadana se deben contener los procedimientos y mecanismos a seguirse, para que todo el proceso de

4. Tratándose de materiales que se difundan en radio o televisión, en todo caso, se ordenará la suspensión de la transmisión en un plazo no mayor a 24 horas, a partir de la notificación formal del acuerdo correspondiente

Artículo 65: De los casos de suspensión de difusión de promocionales con motivo del otorgamiento de medidas cautelares.

2. Los concesionarios deberán de suspender la difusión del material ordenado en la medida cautelar en los plazos que acuerde la Comisión de Quejas y Denuncias o el Consejo.

²¹ Véase el SUP-REP-451/2021

²² Dictamen emitido por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de la Reforma de Estado y de Estudios Legislativos, de la Minuta de Proyecto de Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución federal en materia política, se modificó el contenido del artículo 35 constitucional para introducir como mecanismos de democracia directa la consulta popular y la revocación de mandato.

**SUP-REP-346/2022
y acumulados**

organización y desarrollo se rija por los principios de legalidad, objetividad, imparcialidad y certeza, siendo responsabilidad del INE, su organización y realización, en forma íntegra.

86. Tal y como sucede en el caso de la revocación de mandato, que la misma normativa constitucional y electoral, otorgan a la autoridad electoral nacional y los organismos electorales locales, la tarea de difundir ese mecanismo de participación ciudadana, incluso de manera exclusiva en radio y televisión.
87. De igual manera, esta Sala Superior interpretó que, al ser la autoridad electoral nacional competente para organizar y difundir la consulta popular y contar con atribuciones para conocer de las infracciones cometidas en materia de propaganda gubernamental, es conforme a derecho considerar que está obligada a revisar por medio de los órganos que lo integran y en el ámbito de su competencia, aquellos actos que se denuncien como ilícitos.²³
88. En tal sentido, se ha sostenido que la vía adecuada para conocer de dichas infracciones era el procedimiento especial sancionador y la ley aplicable era la LGIPE, a pesar de que no existiera una previsión supletoria al respecto en relación con la Ley Federal de Revocación de Mandato, porque el hecho de que esta última normativa no dispusiera la instauración de dicho procedimiento no implicaba la inexistencia de una vía para dictar medidas cautelares.
89. En consecuencia, no le asiste la razón a los recurrentes cuando aducen que la Sala Especializada rompió con el principio de reserva de ley al imponer una infracción ante el supuesto incumplimiento a una medida cautelar, al no existir un sustento legal aplicable al caso concreto, pues a su parecer, la Ley Federal de Revocación de Mandato no establece este tipo de figuras.
90. Lo anterior, pues como se señaló en párrafos anteriores, el hecho de que la referida ley no contemple diversas figuras o conceptos jurídicos no significa

²³ SUP-REP-331/2021 y acumulados.



que no exista una previsión que pueda ser aplicada de manera supletoria sobre la materia. De ahí lo ineficaz de los presentes agravios.

Tema 4. Falta de exhaustividad respecto del incumplimiento de la medida cautelar

Tesis de la decisión

91. Es **fundado** el agravio relativo a la falta de exhaustividad al analizar la supuesta inobservancia de la medida cautelar, dado que los recurrentes sí manifestaron en sus defensas que en el caso no se encontraba acreditada la inobservancia de la medida cautelar, además que les asiste razón en cuanto a que no se cuenta con prueba idónea para acreditar que se incumplió con la medida cautelar.

Caso concreto

92. Tal y como afirman los recurrentes, de sus escritos de comparecencia al procedimiento especial sancionador²⁴ es posible advertir que manifestaron lo siguiente:
- El Acuerdo ACQyD-INE-47/2022, por el que se ordenó a los denunciados eliminar el material denunciado, les fue notificado el veintidós de marzo a las 10:45 a.m. mediante oficio INE-UT/02387/2022.
 - En dicha medida cautelar se le otorgó a los recurrentes un plazo de 3 horas para eliminar las publicaciones denunciadas, por lo que el plazo feneció a las 13:45 hrs. de ese mismo día.
 - El Acta circunstanciada de 22 de marzo, instrumentada para verificar el cumplimiento de la medida cautelar fue levantada a las 13:00 hrs. de la misma fecha; por lo que se parte de una premisa errónea al considerar que incumplió la medida cautelar, dado que el acta con la que pretende acreditar el incumplimiento se levantó cuando aun no fenecía el plazo fijado en el acuerdo ACQyD-INE-47/2022.

²⁴ Que se encuentran agregados a fojas 339 a 359, y de 360 a 371 del expediente SRE-PSC-63/2022.

SUP-REP-346/2022 y acumulados

- Mediante oficio CGCSYVGR/100/2022, de 31 de marzo, el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República informó que, de la búsqueda de la información requerida por la UTCE, no se encontró disponible ninguna información, ya que la misma había sido eliminada previamente.
- Por ello considera que no existe prueba fehaciente que demuestre que los recurrentes no acataran en tiempo y forma la medida cautelar, por lo que solicitaron que se declarara inexistente dicho incumplimiento.

93. Ahora bien, como aducen los recurrentes, la responsable, al analizar el supuesto incumplimiento de la medida cautelar, únicamente hizo una narrativa de las diversas actuaciones realizadas desde la concesión de la medida cautelar, hasta la verificación de su cumplimiento total, sin haber atendido las circunstancias oportunamente alegadas por los recurrentes, en relación con el plazo para el cumplimiento y la temporalidad del acta que sirvió de base para tener por acreditado el supuesto incumplimiento.

94. Por cuanto hace al principio de exhaustividad y valoración de todas las pruebas, es criterio reiterado de esta Sala Superior que el principio de exhaustividad impone el deber de agotar cuidadosamente el estudio por parte de las autoridades jurisdiccionales todos y cada uno de los planteamientos invocados por las partes, debiendo hacer un pronunciamiento sobre los hechos constitutivos de la causa de pedir, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria.²⁵

95. En términos de lo dispuesto en los artículos 2º, párrafo 3; 14, párrafo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8º, párrafo 1; 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 17, segundo párrafo de la Constitución general, toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y

²⁵ Jurisprudencia 12/2001, EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.



términos que fijen las leyes, garantizando la efectividad del medio de impugnación, además del cumplimiento al principio de exhaustividad en su vertiente de valoración de medios de prueba.

96. Ese principio es obligatorio y conlleva la necesidad de estudiar todos los temas planteados, porque sólo así se asegura la certeza jurídica.²⁶
97. Es de precisarse que la valoración probatoria constituye una formalidad que toca a los aspectos sustanciales de la decisión judicial, ya que exige atender la estructura formal, secuencial, argumentativa y de justificación de la resolución, observando los principios de congruencia, consistencia y no contradicción, aplicados de manera directa en la exposición de los argumentos que soportan la decisión.
98. Asimismo, es importante considerar que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, lo cual comprende la obligación para los órganos de impartición de justicia de emitir las sentencias de forma exhaustiva.
99. Conforme con lo anterior, resulta insuficiente para cumplir con la obligación de exhaustividad que de la narrativa de los hechos que hace la responsable se derive que se acredite la conducta sancionada, consistente en el incumplimiento de las medidas cautelares dictadas por la Comisión de Quejas y Denuncias.
100. Además, les asiste razón a los recurrentes en la especie, al sostener que en el caso no se encuentra acreditada la supuesta inobservancia a la medida cautelar, como se advierte de lo siguiente:
 - Mediante acuerdo ACQyD-INE-47/2022, de veintiuno de marzo, entre otras cuestiones, se ordenó al Titular del Poder Ejecutivo Federal y al Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de

²⁶ Jurisprudencia 43/2002, PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, página 51.

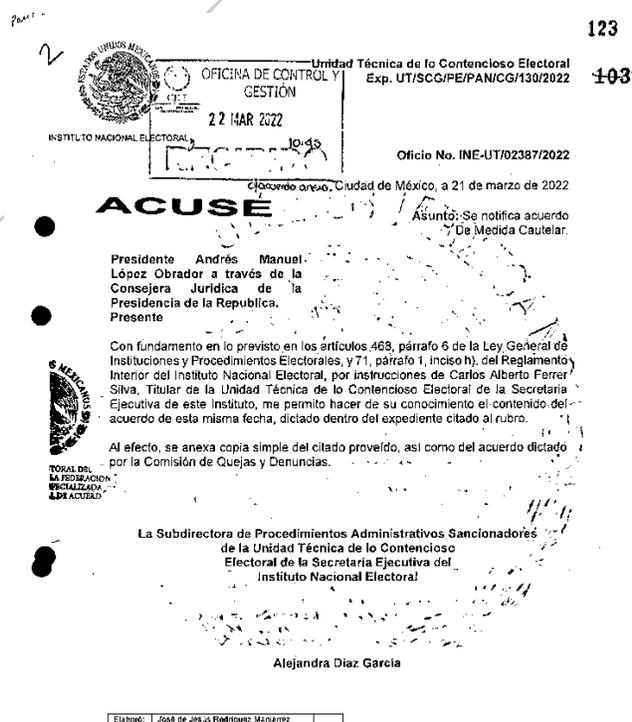
**SUP-REP-346/2022
y acumulados**

la República que, de inmediato, por sí o a través de las personas facultadas para ello, en un plazo que no podrá exceder de **tres horas**, contadas a partir de la legal notificación de las medidas cautelares, realizaran las acciones, trámites y gestiones necesarias para eliminar los archivos, que se encuentren contenidas en los siguientes vínculos electrónicos:

- i. <https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.330747540856275/1111665599431128/>
- ii. <https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.331014404162922/1110324502898571/>
- iii. <https://www.facebook.com/gobmexico/photos/a.331014404162922/1109713452959676/>
- iv. <https://www.facebook.com/gobmexico/photos/1105429296721425>

Así como de cualquier otra plataforma electrónica bajo su dominio o administración, debiendo informar de su cumplimiento, dentro de las **seis horas siguientes** a que eso ocurra.

- Las medidas cautelares le fueron notificadas al Titular del Ejecutivo Federal mediante oficio INE-UT/02387/2022, el veintidós de marzo, a las 10:45 hrs, como se advierte de la siguiente imagen





- Mediante oficio CGCSyVGR/087/2022, enviado por correo electrónico el 22 de marzo a las 12:52 hrs. y en original el 23 de marzo a las 12:16 hrs., el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República informó haber dado cumplimiento de la medida cautelar respecto de las publicaciones denunciadas, tanto en Facebook como en Twitter, identificando las realizadas el catorce y el diecisiete de marzo, correspondientes a tres de las cuatro publicaciones denunciadas.
- La diligencia del Acta circunstanciada que se instrumentó en cumplimiento a lo ordenado en el punto tercero del auto de veintidós de marzo de dos mil veintidós, dictado en el expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022, dio inicio a las 13:00 hrs. del veintidós de marzo y concluyó a las 13:30 hrs. de la misma fecha. En la misma se asentó que en el vínculo electrónico <https://www.facebook.com/gobmexico/photos/1105429296721425> seguía apareciendo la publicidad respecto de la cual se ordenó su borrado por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias.
- Por acuerdo dictado el treinta y uno de marzo, el titular de la UTCE proveyó respecto del supuesto incumplimiento de la medida cautelar, tomando como base el acta circunstanciada levantada el veintidós de marzo y, en consecuencia, ordenó al Titular del Poder Ejecutivo Federal y al Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República, que, de inmediato, en un plazo que no podría exceder de tres horas, realizaran las acciones, trámites y gestiones suficientes y necesarias para eliminar la publicación cuyo incumplimiento se detectó, debiendo informar a las seis horas siguientes.
- Mediante oficio CGCSYVGR/100/2022, enviado por correo electrónico el 31 de marzo a las 9:56 hrs. y en original el 4 de abril a las 13:35 hrs., el Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República informó que, de la revisión minuciosa y exhaustiva en la plataforma de Gobierno de México, no se encontró disponible ninguna información.

**SUP-REP-346/2022
y acumulados**

- Para verificar lo anterior, se levantó Acta circunstanciada que se instrumentó en cumplimiento a lo ordenado en el punto segundo del auto de cuatro de abril de dos mil veintidós, dictado en el expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/130/2022, dio inicio a las 13:00 hrs. y concluyó a las 13:30 hrs. del cuatro de abril. En la misma se asentó que en el vínculo electrónico <https://www.facebook.com/gobmexico/photos/1105429296721425> ya no contiene ningún tipo de propaganda.

101. En este sentido, contrario a lo considerado por la responsable, de los elementos anteriores no es posible acreditar que los ahora recurrentes incumplieron con la medida cautelar ordenada previo a que se cumpliera el plazo establecido por la Comisión de Quejas y Denuncias para retirar la propaganda denunciada.
102. Ello es así dado que la autoridad sustanciadora levantó el acta correspondiente antes de que ocurriera el vencimiento de dicho plazo y omitió desplegar sus facultades investigadoras para verificar que después de las 13:45 minutos del 22 de marzo, subsistiera la propaganda denunciada alojada en el vínculo identificado por la UTCE.
103. Aunado a lo anterior, los ahora recurrentes en modo alguno reconocieron que el 31 de marzo aún se encontrara alojada la propaganda denunciada, sino que manifestaron que, en cumplimiento al requerimiento formulado en la misma fecha por la UTCE, en esa fecha ya no se encontraba la información el vínculo identificado.
104. En este sentido, no se encuentra acreditado en la especie el incumplimiento a la medida cautelar, siendo que la autoridad sustanciadora estaba obligada a acreditar fehacientemente el mismo a fin de estar en posibilidad de sancionar a los ahora recurrentes.
105. En este sentido, al considerarse **fundado** el agravio hecho valer por los recurrentes, lo procedente es revocar lisa y llana la sentencia controvertida



exclusivamente respecto al análisis del incumplimiento de la medida cautelar y dejar sin efectos los apartados relacionados con la responsabilidad del Presidente de la República y la vista ordenada al órgano interno de la oficina de la Presidencia de la República en cuanto a dicha infracción.

Tema 5. Inconvencionalidad del artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Tesis de la decisión

106. Son **infundados** los agravios relativos a la inconvencionalidad e inconstitucionalidad del artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como a continuación se detalla.

Caso concreto

107. En relación con la presente temática, los recurrentes hacen valer los siguientes conceptos de agravio:
- La resolución impugnada invocó y aplicó en su perjuicio el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que consideró a los denunciados como responsables de la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y por ende ejerció su facultad sancionadora en perjuicio de sus derechos fundamentales.
 - Solicitan a esta Sala Superior que se analice la inconvencionalidad del artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a si es acorde con los principios de legalidad, reserva de ley, estricta aplicación y proporcionalidad.
 - En contravención a lo dispuesto por los artículos 1, 14, párrafo tercero; 22 y 134, último párrafo de la Constitución general, las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no observan ni cumplen los principios de tipicidad, reserva de ley, taxatividad y proporcionalidad, pues el artículo 457 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no establece sanción alguna

SUP-REP-346/2022 y acumulados

como consecuencia de actualizar los elementos objetivos contenidos en la hipótesis de infracción invocadas en la sentencia.

- Lo anterior produce la necesaria inaplicación de dichas normas por su notoria inconstitucionalidad, al no existir certeza respecto de las consecuencias que, en su caso, la autoridad a la que se dé vista deberá aplicar como sanción; lo cual genera inseguridad y falta de certeza jurídica pues el vacío legal no puede ser subsanado mediante la interpretación por analogía o mayoría de razón, imponiendo sanciones o consecuencias legales que no están clara y expresamente previstas en ley.
- Dicha circunstancia está relacionada con la prohibición constitucional de imponer alguna pena o sanción que no esté decretada por una ley exactamente aplicable a las supuestas faltas que se denuncian; por lo que la mera declaración de responsabilidad que hizo la Sala Especializada de los hoy recurrentes resulta inconstitucional al carecer de fundamento legal.
- De la revisión del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no se desprende alguna sanción que sea exactamente aplicable al caso concreto, lo que incumple con el principio de proporcionalidad pues no se puede determinar si la pena administrativa que se pretende imponer es idónea, necesaria y proporcional en relación el fin perseguido por la norma.
- El artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales contraviene los principios constitucionales establecidos en los artículos 1, 14 párrafo tercero, 22 y 134 último párrafo, en relación con el diverso 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos al no establecer sanción alguna exactamente aplicable a las conductas denunciadas.

108. Se consideran **infundados** los planteamientos en los que se alega alguna vulneración a los principios de legalidad, reserva de ley, estricta aplicación y proporcionalidad, dado que el artículo 457 de la Ley General de



Instituciones y Procedimientos Electorales no establece cuál es la conducta prohibida u ordenada; no precisa en qué consiste la infracción, ni establece las sanciones a imponerse.

109. Hay que destacar que la tipicidad es la exigencia de que la conducta, que es condición de la sanción, se contenga en una predeterminación inteligible, sin importar la fuente jurídica de la que derive la obligación, la cual debe ser individualizable de forma precisa, para permitir a las personas la previsibilidad de las conductas infractoras y evitar la arbitrariedad de la autoridad.²⁷
110. Al respecto, el principio de tipicidad, como lo ha sostenido esta Sala Superior en diversos precedentes, vinculado con la materia penal, consiste en la exigencia de considerar delitos, solamente a las conductas descritas como tales en la ley y aplicar solamente las penas previstas en la ley, para cada conducta considerada ilícita, sin que quepa la imposición de penas, por analogía o por mayoría de razón respecto de conductas que no correspondan exactamente a la descripción contenida en la ley.
111. Este principio no tiene la misma rigidez en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral, sino que está modulado, debido a la gran cantidad de conductas que pueden dar lugar al incumplimiento de obligaciones o a la violación de prohibiciones a cargo de los sujetos que intervienen en el ámbito electoral.
112. El principio de tipicidad en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral no sigue el esquema tradicional y, en cambio, se halla expresado en la siguiente forma:
 - a) Existen normas que contienen obligaciones o prohibiciones a cargo de los sujetos en materia electoral, por ejemplo, el artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos contiene el catálogo de obligaciones a

²⁷ Al respecto, resulta orientadora la tesis I.1º.A.E.221 A (10ª.) de rubro “DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS. CONDICIONES PARA LA VALIDEZ CONSTITUCIONAL DE SU APLICACIÓN, EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD”, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro 50, enero de 2018, Tomo IV, página 2112.

SUP-REP-346/2022 y acumulados

cargo de dichas entidades; los artículos 380 y 394 de la Ley General de Instituciones y procedimientos Electorales prevén obligaciones a cargo de los aspirantes a candidaturas independientes y de los candidatos independientes, mientras que el artículo 250, numeral 1, incisos a), d) y e) contiene prohibiciones dirigidas a los partidos políticos y candidatos en materia de propaganda electoral.

b) Existen normas que contienen un enunciado general, mediante la advertencia de que, el incumplimiento de obligaciones o la violación a prohibiciones constituye infracción y conducirá a la instauración del procedimiento sancionador (el cual puede concluir con la imposición de una sanción); tal es el caso de los artículos 442 a 455, 464 y 470 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

c) Existen normas que contienen un catálogo general de sanciones, susceptibles de ser aplicadas a los sujetos que hayan incurrido en conductas infractoras, por haber violado una prohibición o por haber incumplido una obligación; tal es el caso del artículo 456 de la Ley General precisada.

113. Todas las normas mencionadas, en conjunto, contienen el denominado tipo en materia sancionadora electoral respecto de cada conducta que se traduzca en el incumplimiento de una obligación o en la violación de una prohibición.

114. La nota distintiva en el derecho administrativo sancionador electoral radica en que el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado, con la condición de que incluyan la descripción clara y unívoca de conductas concretas, a partir de cuyo incumplimiento (si se trata de obligaciones), o de su violación (cuando se trata de prohibiciones) sobrevendrá el inicio y tramitación del procedimiento sancionador respectivo y la eventual imposición de una sanción.



115. Asimismo, deben contener la advertencia general de que, en caso de incumplir una obligación o violar una prohibición, sobrevendrá una sanción, y la descripción clara de las sanciones susceptibles de ser impuestas a los sujetos infractores.
116. En cuanto al principio de taxatividad, en materia administrativa sancionatoria el mismo es sujeto de modulación. 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”.²⁸
117. 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).
118. En el caso, el tipo por el cual fueron declarados responsables los recurrentes es la prohibición contenida en el artículo 35, fracción IX, numeral 7, de la Constitución general, que establece que desde la Convocatoria y hasta la conclusión de la jornada del proceso de revocación de mandato se debe suspender la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier órgano de gobierno.
119. En materia administrativa electoral, todas las mencionadas normas, en conjunto, contienen el denominado tipo en materia sancionadora electoral respecto de cada conducta que se traduzca en el incumplimiento de una obligación o en la violación de una prohibición, con la condición de que incluyan la descripción clara y unívoca de conductas concretas, a partir de cuyo incumplimiento —si se trata de obligaciones—, o de su violación —

²⁸ Tesis 1ª. CCCXIX/2014 (10a.), TIPOS ADMINISTRATIVOS EN BLANCO. SON CONSTITUCIONALES SI SE JUSTIFICAN EN EL MODELO DE ESTADO REGULADOR. Gaceta del Semanario del Poder Judicial de la Federación, libro 10, septiembre de 2014, Tomo I, página 592.

cuando se trata de prohibiciones— sobrevendrá el inicio y tramitación del procedimiento sancionador respectivo y la eventual imposición de una sanción.

120. En este orden de ideas, en el Caso *López Mendoza Vs. Venezuela* la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que *"en el marco de las debidas garantías [...] se debe salvaguardar la seguridad jurídica sobre el momento en el que se puede imponer una sanción. Al respecto, la Corte Europea ha establecido que la norma respectiva debe ser: i) adecuadamente accesible, ii) suficientemente precisa, y iii) previsible. Respecto a este último aspecto, la Corte Europea utiliza el denominado 'test de previsibilidad', el cual tiene en cuenta tres criterios para determinar si una norma es lo suficientemente previsible, a saber: i) el contexto de la norma bajo análisis; ii) el ámbito de aplicación para el que fue creado la norma, y iii) el estatus de las personas a quien está dirigida la norma"*.²⁹
121. La referida Corte Interamericana precisa en el mismo caso que *"los problemas de indeterminación no generan, per se, una violación de la Convención, es decir, que el hecho de que una norma conceda algún tipo de discrecionalidad no es incompatible con el grado de previsibilidad que debe ostentar la norma, siempre y cuando el alcance de la discrecionalidad y la manera en que se debe ejercer sea indicado con suficiente claridad con el fin de brindar una adecuada protección para que una interferencia arbitraria no se produzca"*.³⁰
122. Por lo que, la consecuencia jurídica de la difusión de propaganda gubernamental en tiempos prohibidos se encuentra reconocida en el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que se establece que se dará vista al superior jerárquico, entre otras cuestiones, cuando las autoridades federales, estatales o municipales comentan alguna infracción prevista en dicha ley.

²⁹ Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. Párr. 199.

³⁰ Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. Párr. 202.



123. Tampoco existe un tipo sancionador abierto, ya que el referido numeral establece: 1) una consecuencia jurídica, vista al superior jerárquico por el incumplimiento de obligaciones del sistema electoral; 2) reconoce el ámbito de aplicación a las autoridades o servidores públicos, y 3) se precisa el estatus de las autoridades federales, estatales o municipales cuando cometan alguna infracción prevista en la citada Ley.
124. En este sentido, se llega a la conclusión que el artículo 457 de la Ley Electoral se apega a los parámetros constitucionales y convencionales, para dar vista al superior jerárquico de las autoridades a las que se atribuyó responsabilidad por violaciones en materia electoral, por lo que no existe falta de prescripción normativa —tipicidad—.
125. En igual sentido, en el SUP-REP-1/2020 y acumulados, esta Sala Superior consideró que el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se apega a los parámetros constitucionales y convencionales, máxime que, ante infracciones similares ha considerado procedente, en una línea jurisprudencial desarrollada consistentemente, dar vista al superior jerárquico de las autoridades a las que se atribuyó responsabilidad por violaciones en materia electoral y que no existe falta de prescripción normativa —tipicidad— ni existe un tipo sancionador abierto, ya que:
- (i) el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece una consecuencia jurídica, esto es, la vista al superior jerárquico por el incumplimiento de obligaciones o prohibiciones del propio sistema electoral acreditados en los procedimientos administrativos;
 - (ii) se reconoce el ámbito de aplicación de las autoridades o servidores públicos, y
 - (iii) se precisa el estatus de las autoridades federales, estatales o municipales cuando cometan alguna infracción prevista en la citada Ley.

126. En ese orden de ideas, se estima que el artículo 457 cuya inconstitucionalidad se alega, se ajusta a los parámetros previstos en el artículo 108 constitucional respecto a que los servidores públicos serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, esto es, son susceptibles de recibir una sanción ante la acreditación de la falta.
127. Asimismo, ese artículo se encuentra apegado a los parámetros constitucionales y convencionales, máxime que, ante infracciones similares ha considerado procedente el dar vista al superior jerárquico, por la conducta desplegada de servidores públicos.

Tema 6. Se pretende imponer una pena trascendental sin acreditarse la intervención de los recurrentes en los hechos denunciados

Tesis de la decisión

128. Son **inoperantes** los agravios relacionados a la violación a los principios de tipicidad legalidad, interpretación y aplicación estricta, seguridad, certeza jurídica, *in dubio pro reo* y exacta aplicación de la ley; toda vez que ya fueron hechos valer ante la Sala Especializada y no se controvierte lo resuelto por la responsable.

Caso concreto

129. Por cuanto hace a la presente temática, los recurrentes hacen valer los siguientes agravios:
- La responsable en contravención a lo dispuesto por los artículos 1, 14 párrafo tercero, 22 y 134 último párrafo de la Constitución general no observa ni cumple con los principios de tipicidad, legalidad, interpretación y aplicación estricta, seguridad, certeza jurídica, *in dubio pro reo* y exacta aplicación de la ley.
 - Lo anterior pues se pretende imponer una pena trascendental a pesar de no acreditarse su intervención material en los hechos denunciados, pues la Sala Especializada determinó que su actuar como servidor público actualizó la violación a lo establecido en el artículo 35, fracción



IX constitucional, aun y cuando reconoce que no intervino, ni tuvo participación alguna en la colocación de publicaciones difundidas en la plataforma oficial del Gobierno de la República, de ahí que la responsable ejerza indebidamente su facultad sancionadora en perjuicio de sus derechos fundamentales.

- La Sala Especializada nunca acreditó con prueba alguna que los recurrentes hubieran realizado materialmente alguna conducta que implicara la difusión de propaganda gubernamental, ni mucho menos que hubieran aplicado de manera parcial los recursos públicos que están bajo su responsabilidad y que dicha conducta hubiera afectado la equidad en el proceso de revocación de mandato, como indebidamente se concluyó en la resolución impugnada, lo cual resulta completamente irracional y jurídicamente injustificado al tratarse de la imposición de una pena trascendental en su perjuicio.
- La resolución impugnada viola el principio de *in dubio pro reo* toda vez que no se acreditó plenamente la intervención de los recurrentes en los hechos materia de denuncia, por lo que dicha culpabilidad no quedó debidamente sustentada y que convierten la determinación en un acto arbitrario que viola sus derechos fundamentales.

130. En efecto, de la revisión de los autos del presente medio de impugnación se advierte que los recurrentes señalaron ante la responsable que no existe conducta alguna reprochable pues no se demuestra su intervención en el acto de difusión o la aplicación parcial de recursos públicos que están bajo su responsabilidad, por lo que no puede tenerse por acreditada la difusión de propaganda gubernamental.

131. Máxime que en el caso no se acredita la difusión de propaganda gubernamental pues si bien en las publicaciones se emitieron una serie de mensajes, lo cierto es que no se contrataron tiempos en radio o televisión para su transmisión, ni su fin era difundir logros o acciones de gobierno para generar una aceptación entre la población.

132. Aunado a lo anterior señalaron que no existen pruebas idóneas y suficientes para acreditar la afectación al principio de imparcialidad o que logre

**SUP-REP-346/2022
y acumulados**

acreditar que algún servidor haya utilizado recursos públicos a su disposición para influir en el proceso de participación ciudadana referente a la revocación de mandato.

133. Que debería prevalecer el principio de presunción de inocencia a su favor pues los hechos que se pretenden imputar no se encuentran demostrados con pruebas idóneas y suficientes que se vinculen con la supuesta difusión de propaganda gubernamental, por lo que se estaba en presencia de expresiones realizadas en ejercicio de la libertad de expresión, información, ejercicio periodístico y rendición de cuentas.
134. Al respecto la Sala Especializada determinó que si bien las personas servidoras públicas sostuvieron que se trató de acto amparados por el derecho de información; lo cierto era que en cuanto a la trascendencia del contenido proveniente de un perfil de *Facebook* de carácter institucional que es parte de la Administración Pública Federal, resultaba evidente que se debía guardar un especial cuidado en los procesos de participación democrática.
135. Aunado a lo anterior señaló que, pese a que los denunciados sostuvieron que no se trataba de propaganda gubernamental, justificándolo en el decreto interpretativo, de conformidad con lo resuelto por la Sala Superior en el SUP-REP-96/2022, dicho decreto constituía una modificación a un aspecto fundamental del proceso de revocación de mandato por lo que era inaplicable.
136. En ese sentido concluyó que por cuanto hace al coordinador de comunicación social, al ser el responsable del área que tiene a su cargo la administración de las plataformas digitales oficiales, tenía la obligación de revisar y verificar que la información que se iba a difundir se ajustara a las excepciones constitucionales para publicar propaganda gubernamental.
137. Y en cuanto al jefe de departamento de la Coordinación de Comunicación Social, determinó que era responsable en tanto materializó la publicación en el perfil que administra en la red social *Facebook*, a pesar de que estuvo



en posibilidad de advertir que esta no se ajustaba a las excepciones constitucionales.

138. Razones que no son desvirtuadas por los recurrentes ante esta instancia, de ahí lo **inoperante** de sus agravios.

Tema 7. Imposición de clausula habilitante

Tesis de la decisión

139. Son **infundados** los agravios relativos a que se impone una cláusula habilitante para inobservar el diseño institucional que regula la jerarquía dentro de la administración pública federal, pues transgrede lo establecido en el art. 49, fracción I de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
140. Lo anterior es así pues ninguna actuación pública está exenta del cumplimiento de los límites impuestos por la Constitución general, ya que ni la supuesta obediencia jerárquica, ni el ejercicio de facultades legales puede estar por encima de la observancia de los principios constitucionales.
141. En ese sentido, la sentencia reclamada no constituye ninguna habilitación para que se rompa con la jerarquía u obediencia administrativa, puesto que en dicha resolución se precisó, como se señaló en el apartado anterior, que eran responsables los servidores pues el coordinador de la Coordinación de Comunicación Social estaba encargado del área que administra las plataformas digitales oficiales, por lo que era su obligación revisar y verificar que la información que se buscaba difundir se ajustara a las excepciones constitucionales para publicar propaganda gubernamental.
142. Y en el caso del jefe de departamento razonó que él fue quien materializó la publicación en el perfil que administra en la red social *Facebook*, aun cuando estuvo en posibilidad de advertir que no se ajustaba a las excepciones constitucionales.
143. En ese sentido, esta Sala Superior estima que ninguna actuación pública exenta del cumplimiento de los límites impuestos por la Constitución general, ya que ni la supuesta obediencia jerárquica, ni el ejercicio de

facultades legales puede estar por encima de la observancia de los principios constitucionales.

144. De ahí que contrario a lo aducido por los recurrentes, la sentencia reclamada no constituye ninguna habilitación para que se rompa con la jerarquía u obediencia administrativa, puesto que en dicha resolución se precisó que se incumplió con el deber de cuidado por no realizarse las acciones tendentes a evitar la vulneración de los principios constitucionales. Sin que ello redunde en un lineamiento o procedimiento alguno fuera de las limitantes impuestas por el ordenamiento jurídico mexicano en materia de difusión de propaganda gubernamental a todos los funcionarios públicos.
145. 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.³¹

Tema 8. Inscripción en el catálogo de sujetos denunciados

Tesis de la decisión

146. Es **infundado** el agravio por el que aducen que la resolución impugnada carece de la debida fundamentación y motivación al ordenar la inscripción de los denunciados al catálogo de sujetos sancionados por la Sala Especializada, ya que dicha determinación sí se encuentra debidamente fundada y motivada.

Caso concreto

147. El presente análisis se atiende al registro ordenado respecto de los recurrentes exclusivamente por la infracción consistente en difundir propaganda gubernamental durante periodo prohibido en el contexto del proceso de revocación de mandato, al haber resultado fundado lo relativo al supuesto incumplimiento de las medidas cautelares.

³¹ Similares consideraciones se tuvieron en los expedientes SUP-REP-243/2021, SUP-REP-312/2021 y acumulados y SUP-REP-385/2021 y acumulado.



148. Esta Sala Superior ha sostenido que el catálogo de sujetos sancionados fue diseñado e implementado por la Sala Regional Especializada como un mecanismo para dar transparencia y máxima publicidad a sus resoluciones y no implica una sanción en sí misma, sin perjuicio de las vistas ordenadas por la misma autoridad en términos del artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
149. Luego entonces, no les asiste la razón a los recurrentes, pues parten de la premisa equivocada de que dicho registro correspondiente a una sanción.
150. No obstante, la publicación de sentencias en el catálogo de sujetos sancionados se realiza cuando se tiene por acreditada la infracción denunciada, lo que sucede en el caso en relación con la propaganda gubernamental difundida en período prohibido.
151. Así, es claro que no les asiste la razón, a los actores, pues la presunta falta de fundamentación alegada la hacen depender de la falta de presupuestos normativos que sustentan una sanción, siendo que, como ya se razonó, la inscripción en el catálogo correspondiente no tiene esa naturaleza.
152. En esas circunstancias, debe considerarse que las sentencias dictadas por este órgano jurisdiccional, incluyendo las emitidas por la Sala Especializada, son públicas, por lo que el catálogo de sujetos sancionados únicamente sistematiza las determinaciones que ya son públicas, en las que se consideró actualizada la infracción, la responsabilidad de los sujetos infractores y en su caso la sanción impuesta.³²

Tema 9. Llamamiento para uso de lenguaje incluyente

Tesis de la decisión

153. Es **fundado** el agravio por el que los recurrentes aducen que la responsable excedió sus facultades al realizar un llamamiento al uso de un lenguaje incluyente, lo anterior dado que dicho pronunciamiento lo dirige a la política

³² Como sostuvo esta Sala Superior en el SUP-REP-362/2022 y acumulados.

de comunicación gubernamental del Ejecutivo Federal en general, lo que excede su ámbito de competencia.

Caso concreto

154. En la resolución controvertida, la autoridad responsable identificó que en las publicaciones se incluyeron términos como “agricultores”, “los”, “consumidores”, “beneficiados”, “pasajeros”, considerando que ello no visibiliza a todas las personas.
155. A partir de ello, la responsable hace un llamamiento al Coordinador de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República y al Jefe de Departamento adscrito a la Dirección General de Comunicación Social, para que en la comunicación que entablen con la gente contemplen un lenguaje incluyente, refiriéndole las siguientes herramientas:
- “Manual para el uso no sexista del lenguaje.”
 - “Mirando con lentes de género la cobertura electoral.”
 - “Manual de género para periodistas.”
 - “Manual para el uso de lenguaje ciudadano e incluyente para el Instituto Nacional Electoral.”
 - “Cuaderno del INE ¿Qué es lenguaje incluyente?”
156. Lo anterior con fundamento en los artículos 1º y 4º de la Constitución general, así como, la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
157. Lo fundado del agravio radica en que el llamamiento realizado por la responsable se dirige a la política de comunicación gubernamental a cargo del Poder Ejecutivo Federal, lo que evidentemente excede su ámbito de competencia.
158. Resulta insuficiente que aduzca las obligaciones a cargo de todas las autoridades para promover los derechos humanos de conformidad con los



principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, conforme con el artículo 1º de la Constitución general, ya que las mismas se encuentran delimitadas por el ámbito de competencia de cada autoridad.

159. En este sentido, dado que la competencia de la Sala Especializada se encuentra acotada a la materia electoral, no está facultada para realizar pronunciamientos dirigidos a impactar respecto de la materia de comunicación gubernamental en general.
160. Al respecto, las publicaciones materia del procedimiento sancionador no consisten en propaganda política o electoral, sino propaganda gubernamental, sancionada por violentar la prohibición de difusión en el contexto del proceso de revocación de mandato.
161. Dado el tipo de infracción denunciada, la ahora responsable debía analizar la propaganda denunciada, verificar si la misma constituía propaganda gubernamental, si su difusión se dio en periodo prohibido y a quién corresponde la responsabilidad de su publicación; sin que de ello se derive que cuenta con atribuciones para hacer llamamientos dirigidos a incidir en la política de comunicación gubernamental en general.

XIII. EFECTOS

162. 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 en periodo prohibido atribuida al Coordinador de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República, y al Jefe de Departamento adscrito a la Dirección General de Comunicación Social de dicha coordinación, en los términos establecidos en esta determinación, al haber sido infundados e ineficaces los agravios dirigidos a controvertir dichas consideraciones.
163. Por otra, se **revoca** dicha resolución exclusivamente en relación con el incumplimiento de la medida cautelar, al no haberse acreditado el mismo, por lo que quedan sin efectos las sanciones y consecuencias derivadas de

**SUP-REP-346/2022
y acumulados**

dicha infracción; así como respecto del llamamiento realizado a los recurrentes en relación con el uso de lenguaje incluyente.

XIV. RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los recursos SUP-REP-347/2022 y SUP-REP-348/2022 al diverso SUP-REP-346/2022.

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

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

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

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron y firmaron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso quien emite voto particular y la ausencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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



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 ARAÍ SOTO FREGOSO, EN EL EXPEDIENTE DE LOS RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-346/2022 Y ACUMULADOS³³, AL CONSIDERAR QUE EL USO DEL LENGUAJE INCLUYENTE ES UNA HERRAMIENTA DE USO OBLIGADO POR ENCONTRARSE VINCULADO AL PRINCIPIO DE IGUALDAD.

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-346/2022 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-63/2022**, específicamente, en lo concerniente a que se haya dejado sin efectos el llamamiento realizado al Coordinador de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República, así como al Jefe de Departamento adscrito a la Dirección General de Comunicación Social de dicha coordinación, con relación al uso de lenguaje incluyente.

Me aparto de las consideraciones que se emiten al respecto, pues estimo, por un lado, que si las autoridades electorales tienen competencia para calificar si la propaganda denunciada es gubernamental o no, entonces, también tienen la facultad de verificar que su contenido sea incluyente; y, por

³³ Colaboró en la elaboración de este documento: José Alfredo García Solís.

otro lado, porque el uso del lenguaje incluyente es una herramienta dirigida al logro de la igualdad de las personas, por lo que la materia de comunicación gubernamental en general no podría quedar exenta de su observancia, si se tiene en cuenta que la igualdad, como parte del *ius cogens*, implica un obligado cumplimiento.

II. Aspectos que no se acompañan

En la parte que interesa, la sentencia que fue aprobada por votación mayoritaria declara fundado el agravio de las partes recurrentes, en el que aducen que la Sala Regional Especializada excedió sus facultades al realizar un llamamiento al uso de un lenguaje incluyente, porque dicho pronunciamiento lo dirige a la política de comunicación gubernamental del Ejecutivo Federal en general, lo que excede su ámbito de competencia; a partir de lo siguiente:

- 1.** La competencia de la Sala Especializada se encuentra acotada a la materia electoral, por lo que no está facultada para realizar pronunciamientos dirigidos a impactar respecto de la materia de comunicación gubernamental en general;
- 2.** Las publicaciones materia del procedimiento sancionador no consisten en propaganda política o electoral, sino propaganda gubernamental, sancionada por violentar la prohibición de difusión en el contexto del proceso de revocación de mandato; y



3. Derivado del tipo de infracción denunciada, la Sala Regional Especializada debía analizar la propaganda denunciada, verificar si la misma constituía propaganda gubernamental, si su difusión se dio en periodo prohibido y a quién corresponde la responsabilidad de su publicación; sin que de ello se derive que cuenta con atribuciones para hacer llamamientos dirigidos a incidir en la política de comunicación gubernamental en general.

III. Razones del disenso

El sentido de mi voto apartándome del proyecto se sustenta esencialmente en los aspectos siguientes:

a) La Sala Regional Especializada puede vincular al uso de lenguaje incluyente

No comparto el argumento sostenido por la mayoría, en el sentido de que la Sala Regional Especializada carece de competencia para hacer un llamamiento a que se observe el uso de un lenguaje incluyente, a partir de que la propaganda denunciada es gubernamental y dicha autoridad no está facultada para realizar pronunciamientos dirigidos a impactar respecto de la materia de comunicación gubernamental en general.

El motivo de mi disenso deriva de que, si de conformidad con la normativa aplicable³⁴, la Sala Regional Especializada tiene

³⁴ "Artículo 358. [...] 5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la

competencia para identificar si determinada propaganda es o no gubernamental y, asimismo, si su difusión constituye una infracción a la ley; entonces, válidamente puede realizar llamamientos a observar un lenguaje incluyente, sobre todo, cuando de las conductas analizadas advierta el empleo de un lenguaje que invisibiliza a las mujeres o que sea eminentemente androcéntrico.

En este sentido, no acompaño el argumento que se sostiene en la sentencia, en el sentido de que resulta insuficiente que la Sala Regional Especializada aduzca las obligaciones generales a cargo de todas las autoridades para promover los derechos humanos, porque las mismas se encuentran delimitadas por el ámbito de competencia de cada autoridad; pues en mi concepto, la competencia que permitió a la Sala Regional juzgar el contenido de la propaganda gubernamental denunciada, es la que le faculta para reparar las transgresiones al principio de igualdad, al haber advertido el empleo de las

contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes: [-] **a)** La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; [-] **b)** Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; [-] **c)** Las condiciones socioeconómicas del infractor; [-] **d)** Las condiciones externas y los medios de ejecución; [-] **e)** La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y [-] **f)** En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”; “**Artículo 449.** [-] **1.** Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o de las servidoras y 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 de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público: [...] **c)** La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral; [-]”; y “**Artículo 470.** [-] **1.** Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que: [-] **a)** Violen lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución; [-] **b)** Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o”.



expresiones siguientes: “agricultores”, “los”, “consumidores”, “beneficiados”, “pasajeros”, que no comprenden a todas las personas.

En todo caso, la obligación general de actuar promoviendo, protegiendo, garantizando y respetando el principio de igualdad y no discriminación, en los términos del artículo 1 del Pacto Federal, recae en las autoridades que había vinculado la Sala Regional Especializada, ya que precisamente en el ámbito de su competencia, se encuentra la difusión de la propaganda gubernamental en general.

b) El lenguaje incluyente como herramienta del principio de igualdad

El uso del lenguaje incluyente constituye una herramienta que tiene como finalidad el logro de la igualdad entre las personas, ya que su estriba en no invisibilizar a las mujeres y erradicar el uso de los masculinos genéricos que tienen una naturaleza eminentemente androcentrista, esto es, que colocan al hombre como parámetro de lo universal. De esta forma, mujeres se ven invisibilizadas, si se tiene en cuenta que “lo que no se nombra no existe”.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que, en la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *ius cogens* y sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público

nacional e internacional, permeando a todo el ordenamiento jurídico³⁵.

Cabe resaltar que el principio de igualdad, como norma perteneciente al *ius cogens*, se caracteriza por ser de obligado cumplimiento y no admitir acuerdo en contrario de los Estados. Por ende, no resulta convencionalmente válido eludir la aplicación del principio de igualdad, cuando existe evidencia de que el contenido de la propaganda gubernamental denunciada utiliza un lenguaje masculinizado y discriminatorio para las mujeres en general.

Por lo tanto, estimo que el llamamiento que realiza la Sala Regional Especializa tanto al Coordinador de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República, así como al Jefe de Departamento adscrito a la Dirección General de Comunicación Social, para que en la comunicación que entablen con la gente contemplen un lenguaje incluyente, incluso, constituye una obligación a cargos de esas autoridades, las cuales en el ámbito de sus competencias, deben cumplir con observar el principio de igualdad y no discriminación, mediante el uso de un lenguaje inclusivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 1, párrafo tercero³⁶, del Pacto Federal.

³⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-24/17, *Identidad de Género, e Igualdad y no Discriminación a parejas del mismo sexo*, 24 de noviembre de 2017, párr. 61.

³⁶ "Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad."



Es de hacerse notar que desde la reforma constitucional en materia de paridad y el uso de lenguaje incluyente, contenida en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil diecinueve, incorporó conceptos para disminuir el uso del masculino genérico, a saber: ciudadanas y ciudadanos, juezas y jueces, magistradas y magistrados, ministras y ministros, entre otros; por lo que, desde el punto de vista constitucional, es clara una tendencia dirigida al uso de un lenguaje inclusivo, la cual, debe adoptarse por todas las autoridades del estado mexicano.

Considero importante hacer notar que desde dos mil catorce, la Sala Superior inició una labor destinada a la incorporación del lenguaje incluyente, como se corrobora en los criterios contenidos en las tesis relevantes siguientes:

- “SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN LAS CONVOCATORIAS A LAS ELECCIONES SE DEBE UTILIZAR LENGUAJE INCLUYENTE PARA PROPICIAR LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES.³⁷”
- “AUTORIDADES ELECTORALES. LA PROPAGANDA INSTITUCIONAL DIRIGIDA A PROMOVER LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA CIUDADANÍA DEBE EMPLEAR LENGUAJE

³⁷ Tesis XLI/2014, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, p. 96.

INCLUYENTE EN ARAS DE GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE IGUALDAD.³⁸"

- "LENGUAJE INCLUYENTE. COMO ELEMENTO CONSUSTANCIAL DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA PROPAGANDA ELECTORAL.³⁹"

Además, cabe resaltar que el lenguaje incluyente constituye una de las líneas de acción que forman parte del diseño, tanto del Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; como del Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, debo resaltar que el hecho de que las autoridades a las que vinculó la Sala Regional Especializada, a incorporar el uso de un lenguaje incluyente en la difusión de la propaganda gubernamental en general, desde el punto de vista de las políticas públicas, constituye una medida asociada a la transversalidad de la igualdad de género⁴⁰, debiendo hacer

³⁸ Tesis XXVII/2016, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, pp. 58 a 60.

³⁹ Tesis XXXI/2016, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, pp. 95 y 96.

⁴⁰ La idea de integrar las cuestiones de género en la totalidad de los programas sociales quedó claramente establecida como estrategia global para promover la igualdad entre los géneros, en la Plataforma de Acción adoptada en la Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer, celebrada en Pekín en 1995. Dicha Plataforma resaltó la necesidad de garantizar que la igualdad entre los géneros es un objetivo primario en todas las áreas del desarrollo social. (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) (1997), Chapter IV:



hincapié en que la igualdad es un principio rector del quehacer gubernamental actual, tal y como se consigna en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024⁴¹, en el que se asume el compromiso de la erradicación de las prácticas discriminatorias que han perpetuado la opresión de sectores poblacionales enteros.

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.

Mainstreaming the gender perspective into all policies and programs in the United Nations System. A/52/3, 18 de septiembre. Material consultado en: <https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm> (Consulta realizada el 4 de julio de 2022).

⁴¹ Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, p. 33. Documento consultable en: <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>