



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTES:** SUP-REP-445/2021 Y SUP-REP-446/2021, ACUMULADOS

**RECURRENTES:** ENRIQUE ALFARO RAMÍREZ Y MORENA

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

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIADO:** ISAÍAS MARTÍNEZ FLORES, RICARDO GARCÍA DE LA ROSA Y MARINO EDWIN GUZMÁN RAMÍREZ

**COLABORÓ:** SALVADOR MONDRAGÓN CORDERO

*Ciudad de México, ocho de diciembre de dos mil veintiuno<sup>1</sup>*

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite sentencia por la que **modifica** la diversa de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>2</sup>, en el expediente del procedimiento especial sancionador SRE-PSC-171/2021.

## **I. ASPECTOS GENERALES**

MORENA presentó queja en contra de Enrique Alfaro Ramírez, en su calidad de Titular del Poder Ejecutivo del estado de Jalisco, entre otros, por haber publicado y difundido propaganda gubernamental en sus cuentas personales de las redes sociales de *Twitter* y *Facebook* durante el proceso de consulta popular.

---

<sup>1</sup> Salvo mención expresa, las fechas se referirán al año dos mil veintiuno.

<sup>2</sup> En adelante, Sala especializada o Sala responsable.

La Sala Especializada, al resolver el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-171/2021, declaró la existencia de la infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de la consulta popular atribuida al ahora recurrente Enrique Alfaro Ramírez, en su calidad de Titular del Poder Ejecutivo del estado de Jalisco; por lo que dio vista al Congreso local.

Esta resolución es cuestionada por los recurrentes.

## II. ANTECEDENTES

De lo narrado por los promoventes y de las constancias que obran en el expediente se advierten los siguientes hechos:

**1. Primera queja.** El veintinueve de julio, Morena presentó un escrito de denuncia en contra de Enrique Alfaro Ramírez, en su calidad de Titular del Poder Ejecutivo del estado de Jalisco, por la supuesta publicación y difusión de propaganda gubernamental en sus cuentas personales de las redes sociales de *Twitter* y *Facebook* durante el proceso de consulta popular; asimismo, denunció por los mismos hechos a Diego Monraz Villaseñor, Titular de la Secretaría de Transporte, Mario Ramón Silva Rodríguez, Director General del Instituto Metropolitano de Planeación y Paola Lazo Corvera, Secretaria de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres, todos del Gobierno del estado de Jalisco. En dicho escrito se solicitaron medidas cautelares.

**2. Admisión.** En misma fecha, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE registró la queja con la clave UT/SCG/PE/MORENA/JL/JAL/327/2021; admitió a trámite, reservó proveer sobre emplazamiento, ordenó diligencias para investigar los hechos materia de la denuncia y presentó a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE la elaboración de la propuesta de acuerdo de medidas cautelares.

**3. Medidas cautelares.** El treinta de julio, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, mediante el Acuerdo ACQyD-INE-149/2021 declaró procedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por el



promovente, a efecto de que el Gobernador de Jalisco denunciado eliminara de inmediato las publicaciones de veintidós y veintiséis de julio que contienen los videos e imágenes denunciados, asimismo, se vinculó al Titular de la Secretaría General de Gobierno del estado de Jalisco, con la finalidad de que eliminara dichas publicaciones, así como, en su caso, de cualquier plataforma oficial.

**4. Segunda queja.** El treinta y uno de julio, Morena presentó escrito de denuncia en contra de Enrique Alfaro Ramírez, en su calidad de Titular del Poder Ejecutivo del estado de Jalisco, por la supuesta publicación y difusión de propaganda gubernamental en sus cuentas personales de las redes sociales de *Twitter* y *Facebook* durante el proceso de consulta popular; asimismo, denunció por los mismos hechos a Diego Monraz Villaseñor, Titular de la Secretaría de Transporte, todos del Gobierno del estado de Jalisco, así como Eduardo Fabián Martínez Lomelí, presidente municipal suplente. En dicho escrito se solicitaron medidas cautelares.

**5. Admisión.** El treinta y uno de julio, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE registró el expediente con la clave UT/SCG/PE/MORENA/CG/330/2021, admitió a trámite y reservó proveer sobre el emplazamiento; asimismo, ordenó diligencias para investigar los hechos materia de la denuncia y presentó a la Comisión de Quejas y Denuncias del INE la elaboración de la propuesta del acuerdo de medidas cautelares.

**6. Medidas cautelares.** El treinta y uno de julio, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, mediante el Acuerdo con clave ACQyD-INE-150/2021, declaró procedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por el promovente, a efecto de que el Gobernador de Jalisco denunciado eliminara de inmediato las publicaciones de veintiocho y veintinueve de julio que contienen los videos e imágenes denunciados, asimismo, se vinculó al Titular de la Secretaría General de Gobierno del estado de Jalisco, con la finalidad de que eliminara dichas publicaciones, así como, en su caso, de cualquier plataforma oficial.

**7. Acuerdo de acumulación e incompetencia** El seis de agosto, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE ordenó la acumulación de los expedientes referidos en los numerales 2 y 5. El once siguiente, determinó la incompetencia para conocer y resolver sobre los hechos visibles en diversos *links*, por lo que, escindió el procedimiento por lo que respecta a la utilización de recursos públicos y promoción personalizada para remitir al órgano electoral local. Por otra parte, únicamente emplazó al sujeto denunciado Titular del Poder Ejecutivo del estado de Jalisco, a la audiencia de pruebas y alegatos.

**8. Remisión del expediente.** La autoridad instructora remitió el expediente UT/SCG/PE/MORENA/JL/JAL/327/2021 y acumulado, la que, previa verificación de su debida integración se registró con la clave SRE-PSC-171/2021, del índice de la Sala Especializada.

**9. Sentencia de la Sala Especializada (SRE-PSC-171/2021).** El diecisiete de septiembre, la Sala responsable determinó la existencia de la infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de la consulta popular atribuida a Enrique Alfaro Ramírez, en su calidad de Titular del Poder Ejecutivo del estado de Jalisco.

**10. Escritos recursales.** El veinticuatro de septiembre Enrique Alfaro Ramírez, en su calidad de Titular del Poder Ejecutivo del estado de Jalisco y Morena interpusieron, respectivamente, recursos de revisión del procedimiento especial sancionador en contra de la sentencia descrita en el punto anterior.

### III. TRÁMITE

**1. Turnos.** Mediante acuerdos de veintiocho de septiembre, se turnaron los expedientes SUP-REP-445-2021 y SUP-REP-446-2021, a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> En adelante, Ley de Medios.



**2. Cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor admitió a trámite las demandas, declaró el cierre de instrucción y ordenó emitir el proyecto de resolución.

#### **IV. COMPETENCIA**

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación porque se controvierte una sentencia emitida por la Sala Especializada, cuya resolución corresponde de manera exclusiva a este órgano jurisdiccional<sup>4</sup>.

#### **V. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL**

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020<sup>5</sup> en el cual, si bien reestableció 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.

#### **VI. ACUMULACIÓN**

Procede acumular los recursos al existir conexidad en la causa por identidad de la autoridad responsable y del acto impugnado, por lo que se acumula el recurso SUP-REP-446/2021 al diverso SUP-REP-445/2021, por ser éste el primero en recibirse ante esta Sala Superior; consecuentemente, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia en el expediente del recurso acumulado.

#### **VII. PROCEDENCIA**

**1. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito, constan los nombres y firmas autógrafas de los recurrentes; se identifica el acto impugnado, la

---

<sup>4</sup> Con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución general; 166, fracción III, inciso h), y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3°, párrafo 2, inciso f); 4°, párrafo 1, y 109, párrafo 1, inciso a) y 2, de la Ley de Medios.

<sup>5</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil veinte.

autoridad responsable, los hechos y los agravios que se estiman pertinentes.

**2. Oportunidad.** Los escritos recursales se interpusieron de manera oportuna porque la sentencia se notificó el veintiuno de septiembre y, las demandas se presentaron el veinticuatro siguiente. No es obstáculo que las demandas se hubieran presentado ante la Sala Guadalajara, dado que, es criterio de este Tribunal Electoral que la promoción de los medios de impugnación ante las salas interrumpe el plazo.<sup>6</sup>

**3. Legitimación y personería.** Se satisface el requisito porque comparece Enrique Alfaro Ramírez, en su calidad de Titular del Poder Ejecutivo del estado de Jalisco, por propio derecho.

Por otra parte, Morena acude por conducto de su representante partidista ante el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco, además, fue quien formuló los escritos de queja.

**4. Interés.** Se acredita porque los recurrentes aducen que la sentencia impugnada es contraria a sus intereses.

**5. Definitividad.** Se cumple con este requisito debido a que no procede algún otro medio de impugnación.

## VIII. CONSIDERACIONES DE LA RESPONSABLE

La Sala Especializada declaró la existencia de la infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de la consulta popular con base en los siguientes razonamientos:

- La información difundida por el denunciado hizo referencia y mostró de manera visual la difusión de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno con la finalidad de generar adhesión o simpatía, por lo que constituye propaganda gubernamental.

---

<sup>6</sup> De acuerdo con la tesis de jurisprudencia 43/2013, emitida por esta Sala Superior, de rubro: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. SU PROMOCIÓN OPORTUNA ANTE LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN INTERRUMPE EL PLAZO".



- En el caso se transgredió el artículo 35, fracción VIII, párrafo 4°, último párrafo de la Constitución y, en consecuencia, se puso en riesgo el derecho de la ciudadanía a votar en las consultas populares. Esto es así, puesto que la difusión de propaganda gubernamental cuyo contenido no está permitido durante el proceso de consulta, pudo haber influido en las preferencias de la ciudadanía y en su libertad para participar y decidir en la consulta popular que se realizó el 1 de agosto.
- Se advierte que el servidor público tuvo la intención de emitir los mensajes denunciados. En primer lugar, porque al desempeñarse como Gobernador, es sabedor del marco constitucional y legal de su actuación como funcionario público y sus alcances, prohibiciones y limitaciones durante las consultas populares; aunado a que la normatividad electoral es de orden público e interés general.
- En segundo lugar, porque los hechos acreditados no pueden ser señalados como espontáneos, dado que se acreditó que las publicaciones se realizaron en las cuentas personales de Facebook y Twitter del denunciado, por lo que se advierte la intención de querer o aceptar la realización de las conductas que la Constitución y la Ley Electoral prevén como infracción.
- Al haberse actualizado la infracción administrativa electoral descrita en la presente sentencia por parte del Gobernador de Jalisco, Enrique Alfaro Ramírez, y haberse calificado la gravedad de las mismas, se ordena remitir esta sentencia y las constancias digitalizadas debidamente certificadas del expediente al Congreso del Estado de Jalisco, para que con base en el marco constitucional y legal que resulta aplicable a dicho órgano legislativo determine la sanción que le resulta aplicable al referido gobernador.

## IX. PLANTEAMIENTOS DE LOS RECURRENTES

El recurrente, Enrique Alfaro Ramírez en su calidad de Titular del Poder Ejecutivo del estado de Jalisco, refiere que la sentencia carece de la debida fundamentación y motivación porque la responsable se limitó a transcribir criterios y resoluciones que no pueden considerarse que apliquen al caso concreto debido a que, la consulta popular, no se trata propiamente de un proceso electoral en el que compiten diversas fuerzas políticas, por lo que los márgenes de valoración deben de ser distintos.

Asimismo, afirma que los temas de los vídeos denunciados en ningún sentido pueden vincularse con la materia de la consulta ya que en modo alguno se relaciona con la pregunta materia de la consulta.

Por su parte, Morena, considera que la sentencia recurrida le causa agravio porque la responsable fue omisa en estudiar que los hechos denunciados también acreditaban propaganda personalizada por parte del sujeto denunciado.

## **X. PLANTEAMIENTO DEL CASO**

### **1. Pretensión y causa de pedir**

La pretensión de los recurrentes es que se revoque la sentencia recurrida.

Enrique Alfaro Ramírez, sustenta la causa de pedir en el hecho de que la responsable realizó un estudio deficiente de los hechos y sustentó su determinación en principios jurídicos que no eran aplicables.

Mientras que, Morena considera que se debió analizar la violación al artículo 134 constitucional por propaganda personalizada.

### **2. Controversia por resolver**

Esta Sala Superior debe resolver, si la Sala Especializada omitió el análisis de la denuncia por infracción artículo 134 constitucional por propaganda personalizada; posteriormente, se analizará por sus méritos los agravios que hace valer el recurrente respecto a la acreditación de la infracción y la responsabilidad del denunciado.

### **3. Metodología**

Los agravios se analizarán en primer término, aquellos que se hacen valer con la supuesta omisión de estudio de los hechos denunciados; enseguida, los agravios enderezados contra el fallo reclamado; sin que ello le genere algún perjuicio a la parte recurrente.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> De acuerdo con el criterio que informa la tesis de jurisprudencia 4/2000, emitida por esta Sala Superior, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”**



## XI. DECISIÓN

### 1. Tesis de la decisión

Esta Sala Superior considera que se debe **modificar** la sentencia emitida por la Sala Especializada dentro del expediente del procedimiento especial sancionador SRE-PSC-171/2021.

Lo anterior, porque fue correcto las consideraciones de la sala responsable conforme al cual estimó que la existencia de la infracción y la responsabilidad del sujeto denunciado.

No obstante, la Sala Especializada carecía de atribuciones legales para calificar como grave ordinaria la falta, siendo que su función se agotó teniendo por acreditada la infracción, la responsabilidad del sujeto denunciado y la vista respectiva.

Para sustentar esta conclusión, a continuación, se desarrollarán de manera temática los agravios.

### 2. La infracción por promoción personaliza no formó parte de la litis

Morena plantea esencialmente que la Sala responsable fue omisa en estudiar que los hechos denunciados también acreditan propaganda personalizada conforme al artículo 134 constitucional. Esto, al afirmar que, era evidente que el denunciado había violentado dicha norma constitucional porque estaba realizando actividades que pueden influir en el proceso de consulta que se estaba llevando a cabo, en el que se puede apreciar del material denunciado que buscan centrar la atención en el actual gobernador y su trabajo.

Además, refiere que el denunciado realizó una producción, posiblemente financiado con dinero público, con la pretensión de influir en la ciudadanía en la emisión de su decisión en la consulta popular, violentando con ello el principio de imparcialidad.

El motivo de disenso es **ineficaz**.

Esta Sala Superior tiene en cuenta que, mediante acuerdo de once de agosto, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, determinó (entre otras cuestiones) carecer de competencia y escindir las denuncias respecto de los actos relativos a la probable utilización de recursos públicos y de promoción personalizada. Esto, porque el denunciante afirmó en sus escritos dichas conductas por la realización de diversas publicaciones realizadas los días veintidós, veintiséis, veintiocho y veintinueve de julio, en los perfiles de las redes sociales *Twitter* y *Facebook* correspondientes al sujeto denunciado.

La autoridad instructora, de manera fundamental consideró que de las constancias que integran el expediente, no se vertía dato o elemento que permitiera considerar que las violaciones descritas tuvieron incidencia en el proceso electoral federal, ni tampoco que su comisión fuera a través de radio y televisión, de ahí que no se actualizaba la competencia de dicho órgano; sino en todo caso era competencia de la autoridad electoral local.

Puntualizó que, si bien dicha violación pudiera estar vinculada con el proceso de consulta popular, lo cierto era que la conducta que resultaba competente la autoridad federal sería por la probable difusión de propaganda gubernamental en el período comprendido entre el quince de julio y el uno de agosto.

En esos términos, resulta evidente que las conductas consistentes en la utilización de recursos públicos y promoción personalizada atribuible al sujeto denunciado quedó excluido de la litis a razón del acuerdo de incompetencia y la escisión de la denuncia para su remisión al órgano electoral local; de ahí que la Sala Especializada no se hubiera ocupado de analizar dicha infracción teniendo en cuenta que esto no formó parte de la controversia conforme al cual se citó a las partes a la audiencia de ley y, en su momento, con la emisión de la sentencia que ahora se reclama.

De ahí que, el planteamiento del recurrente resulta **ineficaz** porque el acto que en realidad le causaba perjuicio no fue controvertido (el acuerdo de



incompetencia antes referido)<sup>8</sup>; mientras que, en el fallo recurrido, las supuestas conductas en la utilización de recursos públicos y promoción personalizada, atribuidos al sujeto denunciado (Enrique Alfaro Ramírez, en su calidad de Titular del Poder Ejecutivo del estado de Jalisco) no integraron la litis, por lo que, la Sala responsable no estaba vinculada a su estudio y resolución.

### 3. Sí está debidamente fundada y motivada la infracción

En los agravios primero y segundo del escrito de demanda, el recurrente Enrique Alfaro Ramírez, en su calidad de Titular del Poder Ejecutivo del estado de Jalisco, sostiene que la sentencia impugnada carece de fundamentación y motivación porque la responsable adujo la transgresión al artículo 35, fracción VIII, párrafo cuarto, de la Constitución general, al señalar que las publicaciones denunciadas cumplen con los elementos que permiten clasificarlos como propaganda gubernamental tomando los criterios del Tribunal Electoral respecto de la prohibición contenido en el diverso 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo, constitucional.

En concepto del recurrente, al haber analizado la prohibición contenido en el artículo 35, fracción VIII, párrafo cuarto, de la Constitución general, con base en los precedentes emitidos respecto a la propaganda gubernamental en procesos electorales, ello implicó una indebida interpretación de la norma constitucional anotada.

El motivo de disenso es **infundado**.

En la sentencia reclamada, la Sala Especializada describió el marco normativo, legal y jurisprudencial conforme al cual sustentó su decisión; lo que, en concepto de esta Sala Superior, se encuentra ajustada a Derecho porque la responsable dio los fundamentos y razones para sostener la acreditación de la infracción constitucional consistente en la difusión de

---

<sup>8</sup> Es orientador, el criterio que informa la tesis de jurisprudencia 11/2016, de rubro: "RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA IMPUGNAR LOS ACUERDOS DE DESECHAMIENTO O INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA, ES DE CUATRO DÍAS."

propaganda gubernamental en periodo prohibido dentro de la consulta popular.

Entonces, no resulta ilegal que la responsable se hubiera apoyado en los precedentes de esta Sala Superior para sustentar la acreditación de los elementos de la infracción por la difusión de propaganda gubernamental en el periodo prohibido de la consulta popular.

En esos términos, es inexacto que, para efectos de determinar los elementos de la infracción por la difusión de propaganda gubernamental en el periodo prohibido de la consulta popular, se deba realizar una interpretación de carácter constitucional puesto que, con independencia de que se trata de una sola manifestación genérica del recurrente, lo jurídicamente relevante es que, en el procedimiento de la consulta popular existe una prohibición constitucional expresa de difundir propaganda gubernamental.

### **Marco de referencia**

En la democracia deliberativa todas las voces encuentran un espacio para la formación de decisiones que son comunes para la sociedad.

La democracia participa tiene ese papel central de incentivar la función esencial de la ciudadanía para controlar y pedir cuentas de la actuación de los órganos estatales, principalmente, del gobierno o la administración.

Así, la consulta popular es el mecanismo de participación ciudadana que sirve para ejercer el derecho constitucional para votar en torno a temas de trascendencia nacional de manera que su voluntad, vinculante conforme dicte la ley, pueda incidir en el debate y las decisiones que adoptan los órganos representativos del Estado<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Véase, <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=252>



El artículo 35, fracción VIII, de la Constitución general, reconoce como un derecho de la ciudadanía la de votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional.

Ahora, el numeral 4, de la disposición constitucional anotada señala que, el Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.

En este apartado, se destacan los aspectos que se deben asegurar y proteger en los procesos de consulta popular para garantizar su adecuado desarrollo:

- El Instituto Nacional Electoral promoverá la participación de la ciudadanía en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de estas.
- La promoción deberá ser imparcial y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, sino que deberá enfocarse en promover la discusión informada y la reflexión de los ciudadanos.
- Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre las consultas populares.
- Durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, **deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.**

En esos términos es claro que el Órgano Reformador de la Constitución dispuso que en la consulta popular se debe suspender **la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental durante la consulta popular, en los debates legislativos.**

Desde la óptica del Reformador de la Constitución, las excepciones a la difusión de propaganda consisten:

- Las campañas de información de las autoridades electorales.
- Las relativas a los servicios educativos y de salud.
- Las necesarias para la protección civil en casos de emergencia

En esos términos, los elementos que integran el ilícito constitucional son los siguientes:

- Que se difunda propaganda gubernamental.
- Que la propaganda de referencia no encuadre en los supuestos constitucionales de excepción.
- Que su difusión se lleve a cabo durante el periodo comprendido entre la convocatoria y hasta la jornada consultiva.

Respecto del último elemento, esta Sala Superior<sup>10</sup> ha señalado que la disposición constitucional guarda identidad con el artículo 41, tercer párrafo, Base III, Apartado C, de la Constitución general, siendo que en este la actualización de su infracción no requiere más que la acreditación de la difusión de la propaganda gubernamental en el periodo señalado en la propia norma constitucional para derivar la afectación a la equidad en la contienda electoral<sup>11</sup>, al margen de que los principios rectores de la materia electoral que se buscan tutelar en ambas restricciones se puedan diferenciar.

Además, para tener por actualizada la prohibición establecida en el referido artículo 35 constitucional y, con ello, concluir que una propaganda gubernamental puede influir en las preferencias ciudadanas respecto a una

---

<sup>10</sup> Véase, SUP-REP-451/2021.

<sup>11</sup> Véase el SUP-REP-193/2021.



consulta popular, basta con acreditarse la difusión de propaganda gubernamental dentro del periodo comprendido entre la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, sin que se exija la presencia de alusiones vinculadas con el proceso de la referida consulta.

Se consideró que la referida prohibición contiene una veda respecto a la difusión de propaganda gubernamental, por la sola temporalidad, puesto que se impide, entre otros, que se lleven a cabo actos de difusión respecto de aspectos vinculados con la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, que puedan incidir en la decisión de la ciudadanía, lo que se pretende evitar precisamente en un periodo en el que se busca tutelar la opinión y decisión de los ciudadanos sobre las consultas populares, y para ello, se impide que los órganos del poder y los funcionarios públicos propaguen información cuyo propósito sea la aprobación de la actividad pública.

Asimismo, que la interpretación es congruente con el modelo de restricciones vigente en materia de propaganda gubernamental, en el que se diferencian las prohibiciones “por su temporalidad”, como sucede con el artículo 41 constitucional y “por su contenido” e “intencionalidad” como en el artículo 134 constitucional, en donde su actualización sí exige que las expresiones se encuentren dirigidas a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía o ser constitutivas de promoción personalizada de los servidores públicos.<sup>12</sup>

### **Caso concreto**

Conforme a lo expuesto, el Órgano Reformador de la Constitución aseguró el adecuado ejercicio de los derechos de la ciudadanía en su participación tanto en los mecanismos de democracia directa como en los procesos comiciales, puesto que, atiende a la misma finalidad constitucional; es decir, se protege el mismo valor supremo que es la libertad de la ciudadanía para

---

<sup>12</sup> Véase, SUP-REP-243/2021 y acumulados.

emitir su voluntad, así como el imperio del principio democrático en ambos procesos.

De manera que, en el texto constitucional tiene un mismo núcleo de prohibición a los órganos de cualquier orden y, las excepciones para la difusión de la propaganda gubernamental:

CONSULTA POPULAR	PROCESOS ELECTORALES
<p>Artículo 35 constitucional</p> <p>Durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.</p>	<p>Artículo 41 constitucional</p> <p>Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.</p>

En esos términos, la línea jurisprudencial que ha generado esta Sala Superior es aplicable para analizar una conducta infractora consistente en **la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno**, durante el periodo prohibido de la consulta popular.

Al respecto, en la ejecutoria pronunciada en el SUP-REP-331/2021, esta Sala Superior consideró que, resulta aplicable, en la medida que interpreta excepciones similares en el caso de propaganda gubernamental durante procesos electorales, la tesis de jurisprudencia 18/2011, de rubro: **“PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR**



**CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.**<sup>13</sup>, en el que se sostuvo que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y, en consecuencia, los supuestos de excepción deben cumplir con los principios de equidad e imparcialidad, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.<sup>14</sup>

Ello se justifica en la medida que, si bien lo que separa a ambos procesos es únicamente la naturaleza del régimen normativo: democracia participativa y democracia representativa; en el fondo, se trata del mismo núcleo de prohibición constitucional en cuanto a que, se pretende evitar que **durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, se difunda en los medios de comunicación propaganda gubernamental.**

Además, en el precedente **SUP-REP-451/2021**, esta Sala Superior razonó que en relación a lo que debe entenderse como “propaganda gubernamental” en el contexto del artículo 35 constitucional en materia de consulta popular, si la prohibición aludida se dirige a impedir que información ajena a la materia de la consulta incida en la decisión de la ciudadanía y a garantizarle las condiciones para que cuente con elementos objetivos e imparciales para reflexionar el sentido de su decisión, resulta evidente que esta debe entenderse en su acepción más común.

Se sostuvo que con independencia de que la Ley Federal de Consulta Popular no establezca alguna prohibición expresa de la difusión de propaganda gubernamental y de que no se defina en dicha norma lo que debe entenderse por dicho tipo de propaganda como lo sostienen los recurrentes, ello no impide a las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales que conozcan, investiguen y sancionen infracciones directamente constitucionales como la establecida en el artículo 35 fracción

---

<sup>13</sup> Véase, lo sostenido al resolver el SUP-RAP-157/2021.

<sup>14</sup> Ídem.

VIII, en materia de consulta popular, conforme a su competencia constitucional y legal, tal y como se determinó en el apartado anterior.

Se precisó que, el hecho de que ni en la Constitución ni en la normativa secundaria en materia de consulta popular se establezca una definición legal sobre lo que debe considerarse como propaganda gubernamental, no constituye una permisón para que los órganos de gobierno y los servidores públicos lleven a cabo actos dirigidos a difundir planes, programas, logros y actividades de gobierno durante el tiempo que transcurra desde la publicación de la convocatoria y hasta la jornada consultiva; y tampoco es posible estimar que ello configura un obstáculo para que las autoridades encargadas de la organización y ejecución de la consulta vigilen el cumplimiento a los principios, reglas y valores que deben observarse durante el mismo y, en su caso, determinen las infracciones e impongan las sanciones correspondientes.

Asimismo, si la norma de referencia se dirige al poder público, en todos los órdenes, a fin de que observe en todo el proceso consultivo, una conducta de imparcialidad respecto de la voluntad ciudadana, impidiendo la injerencia de dicho poder en la manera en que la ciudadanía concibe las decisiones, acciones y resultados de los órganos gubernamentales, salvo las excepciones expresamente previstas por el Constituyente, se debe entender como propaganda gubernamental, a los actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, expresiones y proyecciones, que llevan a cabo los servidores o entidades públicas de todos los niveles de gobierno, que tenga como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.

En el mismo sentido, se consideró que conforme al artículo 35, fracción VIII, numeral 4o., tercer párrafo, de la Constitución general, no se advierte que el constituyente permanente haya exigido que, para la actualización de la prohibición de difundir propaganda gubernamental en el periodo prohibido de las consultas populares, se requiera que las expresiones constitutivas de dicha propaganda incidan en dicho mecanismo de participación ciudadana



a partir de su contenido, ya que la prohibición obedece a la lógica de evitar que influya en la opinión de los ciudadanos por la sola difusión en el periodo vedado<sup>15</sup>.

Por tal motivo, no asiste la razón al recurrente al señalar que la sentencia se encuentra indebidamente fundada y motivada por el solo hecho de que la responsable respaldara su razonamiento con los criterios que han derivado en la construcción de la línea jurisprudencial respecto a los procesos comiciales en torno a la propagada gubernamental, así como el hecho de que la consulta popular no se trata propiamente de un proceso electoral por lo que los márgenes de valoración deben ser distintos.

La actuación de la responsable está apegada a Derecho porque la observancia del precedente se fundamenta en: *i)* El respeto al principio de la seguridad jurídica, por lo que al ser la Sala Superior el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional electoral, sus determinaciones resultan ser fuente de derecho, derivada de interpretaciones vinculantes de las normas generales en materia electoral; *ii)* Las consideraciones son determinantes para la decisión o constituyen la *ratio decidendi* del fallo; y, *iii)* las características de la *ratio decidendi* tiene fuerza y valor de precedente para todos los jueces en sus decisiones.

En ese sentido, como lo ha considerado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>16</sup>, no es contrario a la norma, por cuanto previene que los fallos de los tribunales estarán fundados en ley, el que tan sólo se invoque un precedente para resolver las cuestiones propuestas a su

---

<sup>15</sup> Tal y como se advierte del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, respecto de la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de consulta popular y revocación de mandato, en el cual se sostuvo, respecto de las disposiciones en estudio, que: “Se establece claramente la facultad exclusiva del Instituto Nacional Electoral para promover la participación de la ciudadanía en los procesos de consulta popular, así como la prohibición para la contratación -de parte de los particulares y las entidades de interés público- de propaganda dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre las consultas populares. Como consecuencia natural de ello, **se prohíbe la propaganda gubernamental con esos fines.** (...)”

<sup>16</sup> Véase, la tesis aislada sin número, de rubro: “**TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, FALLOS DEL. PUEDEN INVOCAR UN PRECEDENTE PARA RESOLVER LAS CUESTIONES PROPUESTAS A SU CONSIDERACION.**”

consideración, cuando en dicho precedente se hacen valer las razones jurídicas y los preceptos legales que también llevan a la solución de las nuevas cuestiones, dado que el órgano jurisdiccional los hace suyos y los incorpora a su fallo, por lo que en los mismos éste se funda.

Así, como se ha puesto de manifiesto, la prohibición constitucional es la misma, la cual se debe observar durante la temporalidad que el Órgano Reformador dispuso en el texto constitucional.

Esto, porque atiende a la finalidad constitucional de salvaguardar determinados principios que aseguren el adecuado ejercicio de los derechos de la ciudadanía, sin interferencias o presiones de cualquier índole, tanto en procesos comiciales como en los mecanismos de democracia participativa. Como lo ha considerado la Corte Constitucional de Colombia (Sentencia No. C-021/96): *“La democracia participativa procura otorgar al ciudadano la certidumbre de que no será excluido del debate, del análisis ni de la resolución de los factores que inciden en su vida diaria, ni tampoco de los procesos políticos que comprometen el futuro colectivo.”*

Por las razones expuestas, es incuestionable que, el hecho de que la Sala responsable sustentara su decisión, a partir de los criterios y precedentes de esta Sala Superior, no implica por sí mismo la vulneración al principio de legalidad, dado que, en lo sustancial se analizó la infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido dentro de la consulta popular y se señalaron las razones, motivos y hechos particulares conforme al cual se acreditó. Esos términos, es ineficaz el alegato de que resulta inviable que además de restringir la propaganda gubernamental en los procesos electorales, también se restrinja en ejercicios de democracia directa por ser excesivas; esto, porque se trata de una manifestación genérica del recurrente. Además, no debe pasarse por alto señalar que se trata de una prohibición prevista en la norma constitucional<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Es orientador el criterio que informa la tesis de jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“DERECHOS**



#### **4. Análisis de la infracción de difundir propaganda gubernamental en la consultar popular**

En el agravio tercero del escrito de demanda, el recurrente Enrique Alfaro Ramírez, en su calidad de Titular del Poder Ejecutivo del estado de Jalisco, sostiene que la responsable no llevó a cabo un análisis exhaustivo de la materia de vinculación entre las publicaciones denunciadas (transporte público, cambio climático, igualdad entre mujeres y hombres, reactivación económica, entrega de apoyos vinculados con desastres naturales y la puesta en marcha de un centro de salud) y la posible influencia en la ciudadanía respecto a la pregunta de consulta popular en la que la temática se relacionó con garantizar la justicia y derechos de las posibles víctimas por decisiones políticas tomadas en años pasados, por lo que los videos denunciados no buscaban influir en el ánimo de la ciudadanía o desincentivar la participación en la misma.

Refiere que de los videos denunciados no pueden considerarse como actos de propaganda gubernamental porque la búsqueda en las cuentas de Facebook y Twitter implica un acto volitivo, aunado a que no se acreditó la utilización de recursos públicos.

A juicio de esta Sala Superior son **infundado** los reclamos relacionados con la indebida actualización de la infracción.

##### **a) Las manifestaciones denunciadas constituyen propaganda gubernamental**

El recurrente sostiene esencialmente que el material denunciado no constituye propaganda gubernamental.

---

**HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.”**

Es **infundado** el planteamiento del recurrente, debido a que la propaganda denunciada excedió los límites de la información que válidamente puede difundirse durante el proceso de consulta popular.

La Sala Especializada analizó en la sentencia impugnada los siguientes elementos: a) Que la emisión de los mensajes fue llevada a cabo por servidores públicos; b) Que se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones; c) Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno; d) Que difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía; y e) Que no se trate de una comunicación meramente informativa.

Al respecto, no es materia de controversia la existencia y acreditación de la difusión de los materiales denunciados y en el medio comisivo para ello; esto es, la difusión de los mensajes en las redes sociales del sujeto denunciado.

Ahora para estar en condiciones de analizar si las expresiones constitúan el ejercicio de la libertad de expresión teniendo como objetivo legítimo informar a la ciudadanía sobre la ejecución de un programa social amparado en la licitud, es necesario precisar cuáles fueron las temáticas a las que aluden las publicaciones denunciadas.

Como lo sostuvo la Sala Especializada, el contenido de las publicaciones denunciadas, hacen alusión a los siguientes aspectos:

- Se realizaron expresiones entorno a los avances en la infraestructura del transporte público, como la llegada de nuevas unidades y de la semaforización en el área metropolitana del estado.
- Se mencionó el proyecto que será presentado en la cumbre de cambio climático en la COP 26, en Glasgow, Escocia, y se dijo que es un caso de éxito en América Latina.
- Habló sobre el nuevo registro de los vehículos y choferes de los taxis de (*Uber, Didi, Cabify*), todos por seguridad de los usuarios y para



que el Gobierno pueda implementar las políticas de regulación de manera más eficaz.

- Se hizo referencia sobre el compromiso del gobierno de lograr un piso parejo entre hombres y mujeres en igualdad de oportunidades.
- Presentación del proyecto *“Pactemos Por La Igualdad”* entre las empresas y negocios.
- Entrega de apoyos económicos (cheques) a familias del municipio Acatlán, Jalisco, por motivo de los estragos causados por las lluvias, así como, para impulsar la economía local.
- Entrega de obra pública para centros de salud y el Instituto Tecnológico Mario Molina en el municipio de Cocula, Jalisco.
- Entrega de apoyos económicos para el programa Mujeres por el Campo, así como la entrega de obra pública en el municipio de Villa Corona, Jalisco.

La responsable consideró que las manifestaciones realizadas por el sujeto denunciado se referían a logros y acciones de gobierno al exponer los proyectos y apoyos que el gobierno estatal ha realizado durante la actual administración.

Además, la responsable concluyó que el material denunciado significaba una publicidad a acciones de gobierno, obras públicas, logros o implementación de programas con el objeto de generar simpatía o adhesión de la ciudadanía jalisciense al enaltecer programas institucionales del gobierno que encabeza, señalando cifras precisas y diferencias con los gobiernos anteriores.

En esos términos, se coincide con la conclusión de la Sala Especializada para arribar a la conclusión de que las publicaciones denunciadas constituyen propaganda gubernamental.

Lo anterior, porque la calificación como logros, actividades o acciones de gobierno de algunas de las frases atendió a su propio contenido, porque aludieron a programas gubernamentales, así como a los logros alcanzados, los recursos públicos destinados, las personas presuntamente beneficiadas

con los mismos y el beneficio obtenido por estas, los lugares en que se implementó, así como las proyecciones a futuro.

Por lo que, se coincide con la conclusión de la responsable porque no se trató de información que pudiera encuadrar en las excepciones constitucionales, dado que, las publicaciones denunciadas se dirigieron a difundir logros, avances, inversión, proyecciones y beneficios alcanzados por un programa de gobierno.

En esos términos, no le asista la razón al recurrente cuando señala que las publicaciones denunciadas no buscaban la aceptación de la ciudadanía, porque esa circunstancia en modo alguno desvirtúa la calificación de las expresiones como propaganda gubernamental, dado que, dicha calificación no exige esa finalidad, sino que con las manifestaciones se pretenda la aceptación, adhesión o apoyo respecto de las acciones gubernamentales difundidas, tal y como lo determinó la responsable y lo cual es conforme con el criterio sostenido por esta Sala Superior<sup>18</sup>.

**b) La propaganda no encuadra en los supuestos constitucionales de excepción**

El recurrente sostiene de manera central que no puede considerarse que los temas que se abordaron en los materiales denunciados tuvieran como finalidad influir en el ánimo de la ciudadanía, debido a que no guarda relación con la pregunta de la consulta popular.

A juicio de esta Sala Superior, las expresiones bajo análisis no se inscriben en los supuestos de excepción señalados en el propio artículo 35 constitucional, ya que no se dirigieron a brindar información en relación con un servicio educativo, de salud o de protección civil en casos de emergencia, sino que tuvieron por objeto difundir programas gubernamentales, así como a los logros alcanzados, los recursos públicos destinados, las personas presuntamente beneficiadas con los mismos y el

---

<sup>18</sup> Véase, SUP-REP-142/2019 y acumulado.



beneficio obtenido por estas, los lugares en que se implementó, así como las proyecciones a futuro.

Por lo que, con independencia de que el recurrente aduzca que las publicaciones denunciadas no se relacionaron con el objeto de la consulta, porque las temáticas se referían a transporte público, cambio climático, igualdad entre mujeres y hombres, reactivación económica, entrega de apoyos vinculados con desastres naturales y la puesta en marcha de un centro de salud, se estima que tales planteamientos resultan ineficaces para desvirtuar las consideraciones de la sentencia impugnada.

La razón esencial consiste en que la sola difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido dentro del proceso de consulta popular es suficiente para actualizar el ilícito constitucional, sin que sea válido suponer que el texto constitucional genere una excepción a partir del contenido de la propaganda y el tipo de pregunta, dado que, las únicas excepciones expresamente previstas están orientadas a campañas de información de autoridades electorales, educativos y protección civil en emergencias.

Como se ha puesto de manifiesto, las únicas excepciones para difundir propaganda durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, corresponden:

- Las campañas de información de las autoridades electorales.
- Las relativas a los servicios educativos y de salud.
- Las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Es decir, en el texto constitucional no se desprende que el Órgano Reformador de la Constitución hubiera establecido la permisibilidad de difusión de propaganda gubernamental cuando el contenido de estas no se relaciona con la pregunta formulada para la consulta popular.

En esa medida, contrario a las pretensiones del recurrente, las publicaciones denunciadas lejos de tener una finalidad informativa

constituyeron propaganda gubernamental que tuvo como finalidad generar una aceptación en un periodo prohibido para ello.

Razón por la cual carece de sustento lo alegado por el recurrente en el sentido de que la sentencia no fue exhaustiva porque no podía considerarse que los temas que se abordaron en los materiales denunciados tuvieran como finalidad influir en el ánimo de la ciudadanía, debido a que no guarda relación con la pregunta de la consulta popular.

De manera que, no resulta aplicable al caso que se analiza el criterio de esta Sala Superior sostenido en la tesis de jurisprudencia 38/2013, de rubro: **“SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.”**, porque la controversia se relacionó con la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, lo cual, derivaba de una prohibición constitucional expresa que el recurrente dejó de acatar.

Tampoco resulta aplicable el criterio de la tesis relevante XIII/2017, de rubro: **“INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIRA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL.”**, porque las publicaciones denunciadas no tenían un carácter institucional sino con un contenido de propaganda gubernamental difundido en periodo prohibido en la consulta popular.

### **c) La propaganda se difundió en periodo prohibido**

Conforme a la revisión a la convocatoria a consulta popular, este órgano jurisdiccional advierte que el periodo señalado por la autoridad administrativa electoral en que debía suspenderse toda propaganda gubernamental de los tres órdenes de gobierno, salvo las excepciones constitucionales, fue el comprendido entre el quince de julio y el uno de agosto de esta anualidad, sin que ello hay sido objeto de controversia en el



procedimiento sancionador en que se emitió la resolución impugnada o en el medio de impugnación que ahora se resuelve.

Tampoco es materia de controversia que los hechos que motivaron la queja a partir de la que se inició el procedimiento especial sancionador, tuvo verificativo el veintidós, veintiséis, veintiocho y veintinueve de julio de esta anualidad, es decir, dentro del periodo en que se encontraba prohibida la difusión de ese tipo de propaganda.

Por lo tanto, fue adecuada la conclusión de la responsable de tener por acreditada la infracción a la prohibición de difundir propaganda gubernamental en el periodo prohibido de la consulta popular; esto, porque como se señaló, la sola difusión de las actividades, acciones, obras o programas gubernamentales en la temporalidad vedada actualizó la vulneración del artículo 35, fracción VIII, numeral 4o., tercer párrafo, de la Constitución general, presumiéndose con ello una afectación en la opinión y decisión de la ciudadanía sobre dicha consulta popular.

En esos términos, resulta ineficaz el alegato del recurrente consistente en que el Instituto Nacional Electoral debió de dotar de racionalidad a la norma constitucional y legal en torno a la temporalidad de la suspensión de la difusión de propaganda gubernamental durante la consulta popular; porque ello no es una razón para sostener la ilegalidad de la sentencia reclamada.

Asimismo, es ineficaz el planteamiento del recurrente consistente en que la responsable solo transcribió el contenido de las cuentas de las redes sociales del denunciado sin acreditar la utilización de recursos públicos; sin embargo, la materia de infracción se ciñó a la difusión de propaganda gubernamental en las redes sociales del recurrente durante el periodo prohibido de la consulta, de ahí que sea irrelevante la supuesta falta de acreditación de utilización de recursos públicos.

Por otra parte, no asiste la razón en cuanto a que la difusión del material denunciado se realizó en las redes sociales del recurrente por lo que, no puede considerarse como propaganda; esto, porque como lo ha sostenido

la Segunda Sala de la Corte<sup>19</sup>, en el caso de las cuentas personales de redes sociales de las y los funcionarios públicos, éstas adquieren la misma relevancia pública que sus titulares, particularmente si a través de ellas comparten información o manifestaciones relativas a su gestión gubernamental.

Por tanto, las redes sociales propiedad del recurrente fue el vehículo conforme al cual se difundió propaganda gubernamental en periodo prohibido, lo cual no lo releva de responsabilidad, dado que, dichas cuentas personales de redes sociales se comparten (como aconteció en el caso) de información o manifestaciones relativas a su gestión gubernamental.

#### **5. Legalidad de la calificación de la falta cometida**

En el escrito de demanda, el recurrente Enrique Alfaro Ramírez, en su calidad de Titular del Poder Ejecutivo del estado de Jalisco, aduce que la sentencia carece de congruencia porque no se establecieron los elementos para determinar cómo se podría afectar a la consulta popular derivado de las publicaciones denunciadas y por esa circunstancia calificar la falta como grave ordinaria.

El motivo de disenso es **fundado**.

En efecto, esta Sala Superior considera que, la sentencia impugnada no se ajusta al principio de congruencia, que obliga a todo juzgador a resolver los asuntos que son sometidos a su consideración en los términos que son denunciados, por lo que resulta contraria al mandato contenido en la tesis de jurisprudencia 28/2009, de esta Sala Superior, cuyo rubro es: **“CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA”** dado que, emitió una determinación que adolece de congruencia externa que, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o

---

<sup>19</sup> Véase, el criterio que informa la tesis aislada 2a. XXXV/2019 (10a.), de rubro: **“REDES SOCIALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DE SUS CUENTAS PERSONALES NO PUEDE OBEDECER A SU CONFIGURACIÓN DE PRIVACIDAD.”**



recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia.

Ello, porque de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 475, párrafo 1 y 477, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Sala Especializada es la autoridad competente para resolver el procedimiento especial sancionador, a través de cuyas sentencias podrá declararse la existencia o inexistencia de las infracciones denunciadas<sup>20</sup>.

Esta Sala Superior ha sostenido que las obligaciones de las autoridades electorales tanto federales como locales en asuntos en los que se acredite una infracción por parte de un servidor público se limitan a dar vista a las autoridades competentes para que impongan las sanciones respectivas<sup>21</sup>, además de que se ha considerado que en dichos casos la función de las autoridades electorales se agota teniendo por acreditada la infracción, la responsabilidad del servidor público y la vista respectiva<sup>22</sup>.

Así, en los procedimientos especiales sancionadores en materia electoral y de consulta popular en contra de servidores públicos, las resoluciones de la autoridad electoral en las que se considera que se acredita una infracción y la responsabilidad de un persona en su carácter de servidor público, se cumplen y se satisfacen con la sola declaración de la infracción y la responsabilidad y con la vista a los superiores jerárquicos o autoridades encargadas de sancionar, cuando el ordenamiento no establezca una sanción de forma específica, bastando dicha vista para que el órgano o sujeto competente para imponerlas, actúe en términos de la legislación aplicable.

---

<sup>20</sup> Conforme a la tesis de jurisprudencia 18/2019, de rubro: "**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ELECTORAL ADMINISTRATIVA CARECE DE COMPETENCIA PARA SOBRESEERLO CON BASE EN CONSIDERACIONES DE FONDO.**"

<sup>21</sup> Véase, SUP-JE-201/2021.

<sup>22</sup> SUP-REP-377/2021.

Conforme a lo anterior, le asiste la razón al recurrente, puesto que la Sala Especializada carecía de atribuciones legales para calificar como grave ordinaria la falta, **siendo que su función se agotó teniendo por acreditada la infracción**, la responsabilidad de la recurrente y la vista respectiva.

## 6. Conclusión y efectos

Esta Sala Superior concluye en el caso que, conforme a las razones expuestas en esta ejecutoria, lo procedente es **modificar** la sentencia impugnada, para dejar sin efectos la calificación de la gravedad efectuada por la sala responsable.

Este criterio se sostuvo en el precedente **SUP-REP-451/2021**.

En consecuencia,

## XII. RESUELVE

**PRIMERO.** Se **acumulan** los recursos.

**SEGUNDO.** Se **modifica** la resolución impugnada, para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe de 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.