



**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SRE-PSC-172/2021

DENUNCIANTE: FEDERICO
DÖRING CASAR Y OTRO

PARTES DENUNCIADAS: MORENA
Y OTROS

MAGISTRADA PONENTE:
GABRIELA VILLAFUERTE COELLO

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:** RUBÉN JESÚS LARA
PATRÓN

SECRETARIO: JOSE EDUARDO
VARGAS AGUILAR

COLABORO: MARCELA
VALDERRAMA CABRERA

SUMARIO DE LA DECISIÓN

SENTENCIA por la que se determina la **inexistencia** de la infracción consistente en la contravención a las normas sobre propaganda de la consulta popular atribuible al partido político MORENA, Demos, Desarrollo de Medios S.A. de C.V., Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez, Manuel Rodríguez González, María del Carmen González Rivera, y Carlos Pérez Coliote, derivado de la presunta difusión de propaganda indebida consistente en cintillos pagados en el periódico “La Jornada” relacionados con la consulta popular efectuada el pasado uno de agosto.

Asimismo, se determina la **inexistencia** de la infracción consistente en el uso indebido de recursos públicos y la vulneración al principio de imparcialidad atribuida a Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez y Manuel Rodríguez González.

GLOSARIO

Autoridad instructora	<i>Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral</i>
Constitución Federal	<i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i>
INE	<i>Instituto Nacional Electoral</i>
MORENA	<i>Partido político MORENA</i>
Ley Electoral	<i>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales</i>
PAN	<i>Partido Acción Nacional</i>
Sala Especializada	<i>Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>
Sala Superior	<i>Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>
SCJN	<i>Suprema Corte de Justicia de la Nación</i>

SENTENCIA

Que dicta la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Ciudad de México el veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno¹.

¹ Las fechas que se refieren en adelante corresponden al año dos mil veintiuno, salvo que se señale lo contrario.

V I S T O S los autos correspondientes al procedimiento especial sancionador de órgano central del INE, registrado con la clave SRE-PSC-172/2021, integrado con motivo de los escritos de queja presentados por Federico Döring Casar y el PAN en contra de MORENA y de diversas personas, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes

Petición presidencial de consulta popular.

1. **Solicitud.** El quince de septiembre de dos mil veinte, el presidente Andrés Manuel López Obrador presentó ante la Cámara de Senadores petición de consulta popular, con la finalidad de que se preguntara a la ciudadanía lo siguiente:

¿Está de acuerdo o no con que las autoridades competentes, con apego a las leyes y procedimientos aplicables, investiguen, y en su caso sancionen, la presunta comisión de delitos por parte de los ex presidentes Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto antes, durante y después de sus respectivas gestiones?

2. **Remisión.** Ese mismo día, la Cámara de Senadores remitió la petición a la SCJN para que verificara la constitucionalidad de la pregunta, siguiendo el trámite previsto por la Ley Federal de Consulta Popular.²
3. **Respuesta de la SCJN.** El primero de octubre de ese mismo año, la SCJN determinó³ que la materia de la consulta popular era constitucional, aprobando la siguiente pregunta:

¿Estás de acuerdo o no en que se lleven a cabo las acciones pertinentes, con apego al marco

² Las bases del trámite de la petición de consulta popular proveniente del presidente de la República se encuentran en el artículo 26 de la referida ley.

³ Expediente: revisión de la constitucionalidad de la materia de consulta popular 1/2020.

constitucional y legal, para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos, encaminado a garantizar la justicia y los derechos de las posibles víctimas?

4. **Convocatoria.** El veintiocho de octubre siguiente, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la convocatoria de la referida consulta popular, cuya jornada de votación se realizó el domingo uno de agosto del presente año.
5. En la misma, se estableció que la organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular estaría a cargo del INE, autoridad que también se encargaría de su difusión.

II. Sustanciación del procedimiento especial sancionador

6. El veintiséis de julio, Federico Döring Casar presentó escrito de queja contra “La Jornada” y el grupo parlamentario del partido MORENA en la Cámara de Diputaciones, por presuntas vulneraciones a lo dispuesto en los artículos 35, fracción VIII, numeral 4º, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Federal, así como los diversos 40 y 41 de la Ley Federal de Consulta Popular.
7. Lo anterior, por la publicación de diversas inserciones en las portadas del periódico “La Jornada” de los días veintitrés, veinticuatro, veinticinco y veintiséis de julio, por medio de las cuales, a juicio del denunciante, se promovió la participación de la ciudadanía con miras a influir en el resultado de la consulta popular, acción efectuada con recursos públicos, lo que significó un uso indebido de éstos.

8. En la misma fecha, la autoridad instructora registró el expediente UT/SCG/PE/FDC/CG/323/2021 y ordenó diversas diligencias de investigación.
9. El veintisiete de julio, el quejoso presentó escrito de ampliación de denuncia porque, en esa misma fecha, se publicó en el periódico “La Jornada” otra inserción con características similares a las previamente denunciadas.
10. El veintinueve de julio se admitió a trámite la denuncia, y se reservó el emplazamiento a las partes toda vez que aún quedaban pendientes de llevar a cabo diligencias de investigación.
11. En esa misma fecha, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE mediante acuerdo **ACQyD-INE-148/2021** declaró la procedencia de las medidas cautelares solicitadas, bajo la modalidad de tutela preventiva, para efecto de que “La Jornada” no publicara más inserciones que pudieran influir en el resultado de la consulta popular.
12. El veintinueve de julio, Federico Döring Casar presentó otra ampliación de denuncia porque los días 28 y 29 de julio se publicaron en el periódico “La Jornada” otras nuevas inserciones que, en su concepto, tenían el propósito de incidir en el ánimo de la ciudadanía e influir en el resultado de la consulta popular.
13. El cuatro de agosto, la autoridad instructora ordenó la atracción de constancias relativas al procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PAN/CG/329/2021 y su acumulado UT/SCG/PE/FDC/CG/331/2021, instaurado por el PAN ya que mediante

acuerdo de tres de agosto se ordenó la escisión de hechos relacionados con la difusión de propaganda relativa a la consulta popular, atribuible a diversas diputaciones del partido político MORENA y de quien resultara responsable, derivado de la publicación de varios cintillos pagados en el diario de circulación nacional *“La Jornada”*.

14. El tres de septiembre, la autoridad instructora determinó emplazar a las partes involucradas a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo verificativo el diez siguiente.

III. Trámite de las denuncias ante la Sala Especializada

15. En su momento se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Especializada el expediente formado con motivo de la instrucción del presente procedimiento, y se remitió a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores, a efecto de verificar su debida integración.
16. El veintisiete de septiembre el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente **SRE-PSC-172/2021** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello. Con posterioridad, se radicó el expediente al rubro indicado y se procedió a elaborar el proyecto de resolución.
17. En sesión pública de veintiocho de septiembre, la Magistrada ponente sometió a consideración de esta Sala Especializada el proyecto de resolución correspondiente, y una vez que fue analizada la propuesta, ésta fue rechazada por mayoría de votos; por lo que, se encargó el engrose con las consideraciones mayoritarias al Magistrado Rubén Jesús Lara Patrón.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. COMPETENCIA

18. Esta Sala Especializada es competente para resolver el presente asunto, toda vez que se trata de un procedimiento especial sancionador en el que se denuncia la presunta difusión de propaganda indebida a través de inserciones pagadas en el periódico “La Jornada”, atribuida a diversas personas vinculadas con MORENA, y que se encuentra relacionada con la consulta popular formulada por el Ejecutivo Federal, la cual tiene la naturaleza de ser un procedimiento democrático de participación directa organizado por el INE que se realiza a nivel nacional; por ende, la conducta que se denuncia puede incidir directamente en su desarrollo y en la emisión del sufragio de la ciudadanía.
19. Para ello, debemos precisar que mediante 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 mecanismos de democracia directa, entre estos, la consulta popular.
20. Es así como el elemento definitorio de estos mecanismos consiste en someter de forma directa a la ciudadanía un tema trascendente, que puede ser una norma de carácter general, o un acto de gobierno.
21. Por ello, toda vez que se trata del ejercicio del derecho humano de sufragio activo, en su desarrollo legislativo, se deben observar tanto los principios del

voto, universal, libre, secreto y directo, como las demás garantías constitucionales y convencionales establecidas para su ejercicio, entre las que destacan la organización del proceso por un órgano que desarrolle sus funciones bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, lo cual, **dicha responsabilidad en este caso, está a cargo del INE**⁴.

22. En ese sentido, la consulta ciudadana representa un instrumento de participación, por el que, mediante un proceso de votación democrático y transparente, se someten a consideración de la ciudadanía, acciones de gobierno que tengan un impacto trascendental.
23. Por tales consideraciones, al ser el INE la autoridad competente de la **organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados** de la consulta popular⁵, 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, por lo tanto, cuenta con atribuciones para conocer de las supuestas infracciones cometidas en materia de difusión propaganda relacionada con la misma⁶, a través de los procedimientos especiales sancionadores establecidos en la legislación electoral que lo regula.

⁴ Al respecto, véase la Tesis XLIX/2016 de rubro "MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. EN SU DISEÑO DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO HUMANO DE VOTAR"

⁵ El numeral 4° de la fracción VIII del artículo 35 Constitucional establece que el INE 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.

⁶ Para ello la Sala Superior, el SUP-REP-123/2020, determinó que la competencia del INE para conocer de los procedimientos sancionadores, se basa en criterios objetivos y subjetivos, es decir, por la materia (proceso democrático que impacta o la materia de infracción) o por los sujetos que intervengan, atendiendo a calidad respecto a la intervención en los procesos que desarrolle a cargo de la aludida autoridad electoral nacional

24. Ahora bien, los procedimientos especiales sancionadores, al tratarse de una vía biinstancial, sustanciados por el INE y solventados por esta Sala Especializada, respectivamente, han sido diseñados como un método sumario o de tramitación abreviada para conocer de determinados casos que, **según la naturaleza de la controversia**, deben dirimirse en menor tiempo que el empleado en la sustanciación de uno de carácter ordinario.
25. En efecto, ha sido criterio de la Sala Superior que la autoridad administrativa electoral debe tramitar por la vía del procedimiento especial sancionador las quejas o denuncias que se presenten durante el curso de un proceso electoral⁷, a efecto de que la conducta ilícita no incida en su desarrollo efectivo.
26. En tal sentido, es válido concluir que la vía del procedimiento especial sancionador se instauró para dar curso a las quejas interpuestas durante el curso de un proceso democrático de participación ciudadana **dado su carácter coercitivo, preventivo y sumario**, el cual posibilita restablecer rápidamente el orden jurídico trastocado, por ello, su aplicabilidad no debe limitarse únicamente a los procesos relacionados con la elección de representantes populares, sino que implica también conocer de aquellos procedimientos instaurados durante el desarrollo de los instrumentos de democracia directa a través de los cuales el pueblo ejerce, mediante sufragio, su poder soberano originario en decisiones o actos de gobierno, al quedar comprendidos dentro de la materia electoral⁸.

⁷ Ver la tesis XIII/2018 de esta Sala Superior, de rubro PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE TRAMITAR POR ESTA VÍA LAS QUEJAS O DENUNCIAS QUE SE PRESENTEN DURANTE EL CURSO DE UN PROCESO ELECTORAL.

⁸ Tesis XVIII/2003 PLEBISCITO Y OTROS INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. PROCEDE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

27. Bajo dichas consideraciones, se justifica la implementación del procedimiento especial sancionador, para conocer y resolver sobre la difusión de propaganda que emiten personas vinculadas a un partido político relacionada con la consulta popular, que se aduce, puede incidir de manera directa en la intención del voto de la ciudadanía dentro de un mecanismo de democracia directa que se encuentre en curso⁹.
28. De este modo, tratándose de presuntas infracciones cometidas **en un proceso democrático de participación directa como es la consulta popular cuya organización corresponde al INE**, el procedimiento especial sancionador resulta una vía idónea para el conocimiento y resolución oportuna de las quejas presentadas que pueden incidir en su desarrollo, de ahí que este órgano jurisdiccional sea la autoridad competente para resolver el presente asunto.
29. Se fundamenta lo anterior, en los artículos 35, fracción VIII, numeral 4º¹⁰, y 99, párrafo cuarto, fracción IX¹¹, de la Constitución Federal; 164, 165, 173 y

⁹ SUP-REP-331/2021 y acumulados

¹⁰ Artículo 35.

4o. 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. El Instituto promoverá la participación de los ciudadanos en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de las mismas. 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;

¹¹ Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

(...)

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

(...)

IX. Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan.

176, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹²; y 477 de la Ley Electoral¹³.

SEGUNDO. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

30. La Sala Superior mediante los Acuerdos Generales 2/2020, 4/2020 y 6/2020, estableció diversas directrices y supuestos de urgencia para la discusión y resolución de forma no presencial de los asuntos competencia de las Salas que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con motivo de la pandemia originada por el virus SARS-CoV-2.
31. En este sentido, la Sala Superior a través del Acuerdo General 8/2020¹⁴, determinó restablecer la resolución de todos los medios de impugnación, por tanto, quedaron sin efectos los criterios de urgencia de los acuerdos generales antes citados. Sin embargo, las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias.

¹² Artículo 164. De conformidad con el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la propia Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

Artículo 165. El Tribunal Electoral funcionará en forma permanente con una Sala Superior, siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada; las sesiones de resolución jurisdiccional serán públicas.

Artículo 173. El Tribunal Electoral contará con siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada que se integrarán por tres magistrados o magistradas electorales, cada una; cinco de las Salas Regionales tendrán su sede en la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divida el país, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución y la ley de la materia, la sede de las dos Salas Regionales restantes, será determinada por la Comisión de Administración, mediante acuerdo general y la Sala Regional Especializada tendrá su sede en la Ciudad de México. [...]

Artículo 176. Cada una de las Salas Regionales, con excepción de la Sala Regional Especializada, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:

[...]

XIV. Las que le delegue la Sala Superior y las demás que señalen las leyes.

¹³ 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:

b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o

Artículo 477. 1. Las sentencias que resuelvan el procedimiento especial sancionador podrán tener los efectos siguientes: a) Declarar la inexistencia de la violación objeto de la queja o denuncia y, en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren impuesto, o b) Imponer las sanciones que resulten procedentes en términos de lo dispuesto en esta Ley.

¹⁴ "ACUERDO GENERAL 8/2020 DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, POR EL QUE SE REANUDA LA RESOLUCIÓN DE TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN".

TERCERO. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

32. MORENA, Manuel Rodríguez González, Karla Yuritzi Almazán Burgos, Francisco Javier Borrego Adame, César Agustín Hernández Pérez, Jaime Humberto Pérez Bernabé, Carlos Pérez Coliote, y María del Carmen González Rivera alegaron que la queja era improcedente e infundada ya que la autoridad instructora no tiene competencia para instaurar procedimientos sancionadores por infracciones a la normativa en materia de consulta popular.
33. No obstante, sus alegaciones resultan infundadas tal como ha quedado expuesto en el apartado de competencia de esta sentencia, al señalarse que el INE, al ser la autoridad competente de la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular, 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, por tanto, cuenta con atribuciones para conocer de las supuestas infracciones cometidas en materia de difusión de toda propaganda relacionada con la misma a través del procedimiento especial sancionador y por ende esta Sala Especializada cuenta con facultades para resolverlo.
34. En consecuencia, como se adelantó la causal de improcedencia es infundada.

CUARTO. CONTROVERSIA

35. La cuestión que se debe resolver en el presente asunto es determinar:

- a. Si MORENA, Demos, Desarrollo de Medios S.A. de C.V. (La Jornada), Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez, Manuel Rodríguez González, María del Carmen González Rivera, y Carlos Pérez Coliote, contravinieron las normas sobre propaganda de la consulta popular derivado de la inserción de cintillos pagados en el periódico “La Jornada”, relacionados con la consulta popular efectuada el pasado uno de agosto, y si
- b. Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez y Manuel Rodríguez González vulneraron el principio de imparcialidad y utilizaron indebidamente recursos públicos derivado de dicha inserción de publicidad.

QUINTO. MEDIOS DE PREBA

A) Documentales públicas

- 36. - Actas circunstanciadas de veintiséis, veintisiete, veintinueve y treinta de julio y diecinueve de agosto, las cuales se instrumentaron con objeto de dejar constancia del contenido de diversas páginas de internet señaladas por el quejoso.
- 37. - Oficio número LXIV/SSAF/JCCG-120/2021, del veintinueve de julio, mediante la cual al Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros de la Cámara de Diputados indicó que había solicitado a sus direcciones la información con la que se cuenta para dar respuesta a un requerimiento. En

este sentido, adjuntó el oficio DFG/LXIV/200/2021, signado por la titular de la Dirección General de Finanzas, así como el oficio DGPPC/LXIC/1369/2021 signado por la titular de la Dirección General de Programación, Presupuesto y Contabilidad por los que se informa que no cuentan con datos relacionados con lo solicitado.

38. -Seis copias de las cédulas de detalle del movimiento de la ciudadanía, descargadas del Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores, correspondientes a las seis personas denunciadas.
39. Respuesta de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE mediante la cual informó lo siguiente:

-Realizó una búsqueda de las siete personas físicas denunciadas, por nombre toda vez que la clave de elector no fue proporcionada, encontrando una sola coincidencia dentro de los registros "duplicado en otro partido político (compulsado)"¹⁵, del padrón de personas afiliadas a MORENA.

-No existe original o copia certificada del expediente en el que conste la afiliación del ciudadano Manuel Rodríguez González a MORENA en virtud de que el proceso de verificación no incluye como requisito que los partidos políticos adjunten documentación que acredite el carácter de afiliados, excepto en los casos de doble afiliación.

-Por lo que se refiere Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez, María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote, con los datos proporcionados no fueron localizados dentro de los registros del padrón de afiliadas a MORENA.

¹⁵ De conformidad con la respuesta de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE el estatus "duplicado en otro partido político (compulsado)", se refiere a que durante el proceso de verificación ocurrido en dos mil veinte, esta autoridad detectó que dicho registro capturado por dos partidos políticos (MORENA y otro); sin embargo, debido a las condiciones de contingencia sanitaria que aún prevalecen no se ha podido continuar con el procedimiento, es decir, notificar a los partidos involucrados para determinar si la persona ratifica su afiliación a alguno de estos.

40. Alcance a su respuesta de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE a través de la cual precisó que había efectuado una búsqueda de las siete personas físicas denunciadas, por clave de elector proporcionada, con excepción de la C. maría del CARMEN González Rivera (de quien se aportó únicamente la fecha de nacimiento); no encontrándose a la fecha coincidencia alguna dentro de los registros del padrón de personas afiliadas a MORENA.
41. Oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/9657/2021, del veinticuatro de agosto, mediante el cual la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos proporcionó la capacidad financiera de MORENA.

B) Documentales privadas

42. -Oficio GPM/CA/1179/2021, mediante el cual el Coordinador Administrativo del Grupo Parlamentario de MORENA de la Cámara de Diputados manifestó que este grupo parlamentario no ha ordenado ninguna inserción en ningún medio impreso o de otra clase. Además, en atención al dictado de la medida cautelar, expidió el oficio circular GPM/CA/1178/2021 del treinta de julio mismo que adjunta como copia a su presente escrito.
43. -Oficio circular número GPM/CA/1178/2021 del treinta de julio mediante el cual le solicitó a todas y todos los legisladores abstenerse de contratar y difundir cualquier tipo de inserción que difunda la consulta popular a celebrarse el primero de agosto. Lo anterior, a fin de dar cumplimiento al acuerdo de dictado de medida cautelar ACQyD-INE-148/2021 y evitar cualquier tipo de sanción administrativa que pudiera imponer el INE.

44. -Escrito signado por la representante legal de la persona moral Demos Desarrollo de Medios S.A. de C.V., editora del periódico *“La Jornada”*, mediante el cual manifestó lo siguiente:

-Las personas que solicitaron las inserciones denunciadas en el periódico *“La Jornada”* son CC. Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez, Manuel Rodríguez González, y María del Carmen González Rivera, Carlos Pérez Coliote.

-Contrataron siete inserciones y se publicaron los días veintitrés, veinticuatro, veinticinco, veintiséis, veintisiete, veintiocho y veintinueve de julio.

-Su representada no persigue finalidad alguna y las publicaciones referidas se realizaron en cumplimiento de las actividades correspondientes al objeto social, consistente en la publicación de publicidad pagada.

-Se remiten siete facturas.

-Su representada se abstendrá de contratar y publicar la difusión de cualquier tipo de inserción en la que se difunda la consulta popular a celebrarse el primero de agosto, tal y como le fue ordenado.

45. A dicha respuesta, se adjuntaron siete facturas y copia del testimonio de la escritura número 25, 859, mediante la cual Demos, Desarrollo de Medios S.A. de C.V. (*La Jornada*) otorgó poderes generales.

46. -Escrito remitido por MORENA, mediante el cual manifestó que su Comité Ejecutivo Nacional a través de su coordinador jurídico ha remitido oficios dirigidos a las y los coordinadores de los Grupos Parlamentarios de Morena tanto en el Congreso de la Unión como en los órganos legislativos a nivel estatal, con lo cual se han llevado a cabo las acciones pertinentes para dar cumplimiento a lo ordenado al partido en el acuerdo del veintinueve de julio.

47. En este sentido, adjuntó el oficio CEN/CJ/A/849/2021 y copia de los documentos en los cuales consta el acuse de recibo y las constancias de envío.
48. -Escrito signado por Jaime Humberto Pérez Bernabé mediante el cual reconoció que ordenó la inserción del veintitrés de julio y haber ordenado el pago para el diario "La Jornada". Asimismo, indicó que la inserción pagada fue con la finalidad de que las y los ciudadanos participen para fortalecer la democracia y que nadie le ordenó pagar dichas inserciones. Adjuntó a su respuesta, copia simple de la factura folio PS0 86 de Demos Desarrollo de Medios S.A. de C.V. (La Jornada)
49. -Escrito signado por María del Carmen González Rivera mediante el cual reconoció que ordenó la inserción del veintiocho de julio y haber ordenado el pago para el diario "La Jornada". Asimismo, indicó que la inserción pagada fue con la finalidad de que las y los ciudadanos participen para fortalecer la democracia y que nadie le ordenó pagar dichas inserciones. Adjuntó a su respuesta, copia simple de la factura folio PS0 91 de Demos Desarrollo de Medios S.A. de C.V. Adjuntó a su respuesta, copia simple de la factura folio PS0 91 de Demos Desarrollo de Medios S.A. de C.V. (La Jornada)
50. -Escrito signado por Carlos Pérez Coliote, mediante el cual reconoció que ordenó la inserción del veintinueve de julio y haber ordenado el pago para el diario "La Jornada". Asimismo, indicó que la inserción pagada fue con la finalidad de que las y los ciudadanos participen para fortalecer la democracia y que nadie le ordenó pagar dichas inserciones. Adjuntó a su respuesta, copia simple de la factura folio PS0 92 de Demos Desarrollo de Medios S.A. de C.V. (La Jornada)

51. -Escrito signado por Manuel Rodríguez González, mediante el cual reconoció que ordenó la inserción del veintisiete de julio y haber ordenado el pago para el diario "La Jornada". Asimismo, indicó que la inserción pagada fue con la finalidad de que las y los ciudadanos participen para fortalecer la democracia y que nadie le ordenó pagar dichas inserciones. Adjuntó a su respuesta, copia simple de la factura folio PS0 90 de Demos Desarrollo de Medios S.A. de C.V. (La Jornada)
52. -Escrito signado por Francisco Javier Borrego Adame mediante el cual reconoció que ordenó la inserción del veinticuatro de julio y haber ordenado el pago para el diario "La Jornada". Asimismo, indicó que la inserción pagada fue con la finalidad de que las y los ciudadanos participen para fortalecer la democracia y que nadie le ordenó pagar dichas inserciones. Adjuntó a su respuesta, copia simple de la factura folio PS0 87 de Demos Desarrollo de Medios S.A. de C.V. (La Jornada)
53. -Escrito signado por Karla Yuritzi Almazán Burgos, mediante el cual reconoció que ordenó la inserción del veinticinco de julio y haber ordenado el pago para el diario "La Jornada". Asimismo, indicó que la inserción pagada fue con la finalidad de que las y los ciudadanos participen para fortalecer la democracia y que nadie le ordenó pagar dichas inserciones. Adjuntó a su respuesta, copia simple de la factura folio PS0 88 de Demos Desarrollo de Medios S.A. de C.V. (La Jornada).
54. -Escrito signado por César Agustín Hernández Pérez mediante el cual reconoció que ordenó la inserción del veintinueve de julio y haber ordenado el pago para el diario "La Jornada". Asimismo, indicó que la inserción pagada

fue con la finalidad de que las y los ciudadanos participen para fortalecer la democracia y que nadie le ordenó pagar dichas inserciones. Adjuntó a su respuesta, copia simple de la factura folio PS0 89 de Demos Desarrollo de Medios S.A. de C.V. (La Jornada).

55. -Escrito signado por Jaime Humberto Pérez Bernabé mediante el cual expresó que además de la factura no contaba con algún contrato respecto de las inserciones sobre la consulta popular. Además, reconoció que era militante de MORENA pero que la inserción no fue pagada con recursos públicos.
56. -Escrito signado por Francisco Javier Borrego Adame mediante el cual informó que además de la factura no contaba con algún contrato respecto de las inserciones sobre la consulta popular. Además, expresó que no era militante de MORENA y que la inserción no fue pagada con recursos públicos.
57. -Escrito signado por Manuel Rodríguez González mediante el cual expresó que además de la factura no contaba con algún contrato respecto de las inserciones sobre la consulta popular. Además, señaló que sí era militante de MORENA, y adjuntó su comprobante de filiación a dicho instituto político. Por otro lado, indicó que la inserción no fue pagada con recursos públicos.
58. -Escrito signado por Carlos Pérez Coliote mediante el cual expresó que además de la factura no contaba con algún contrato respecto de las inserciones sobre la consulta popular. Además, manifestó que no era militante de MORENA y que la inserción no fue pagada con recursos públicos.

59. -Escrito signado por María del Carmen González Rivera mediante el cual expresó que además de la factura no contaba con algún contrato respecto de las inserciones sobre la consulta popular. Además, manifestó que no era militante de MORENA y que la inserción no fue pagada con recursos públicos.
60. -Escrito signado por César Agustín Hernández Pérez mediante el cual expresó que además de la factura no contaba con algún contrato respecto de las inserciones sobre la consulta popular. Además, manifestó que no era militante de MORENA y que la inserción no fue pagada con recursos públicos.
61. -Escrito signado por Karla Yuritzi Almazán Burgos mediante el cual expresó que además de la factura no contaba con algún contrato respecto de las inserciones sobre la consulta popular. Además, reconoció que era militante de MORENA pero que la inserción no fue pagada con recursos públicos.
62. -Escrito signado por la representante legal de la persona moral Demos, editora del periódico *“La Jornada”*, mediante el cual informó lo siguiente:
- No tiene contrato firmado con MORENA y/o con el grupo parlamentario de dicho instituto político o con Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez, Manuel Rodríguez González, María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote.
 - No tiene contratado algún tipo de campaña publicitaria con MORENA o su grupo parlamentario ni con las personas antes mencionadas.
63. -Escrito signado por MORENA mediante el cual, entre otras cuestiones manifestó lo siguiente:
- No tiene celebrado ningún contrato con Demos Desarrollo de Medios S.A. de C.V.
 - De las bases de datos correspondientes de las y los ciudadanos afiliados a MORENA no existe constancia alguna que evidencie que Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez, Manuel Rodríguez González, María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote estén afiliados a su

movimiento; sin embargo de acuerdo a lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el padrón de afiliados y afiliadas carece de certeza.

VALORACIÓN PROBATORIA

64. Las actas circunstanciadas instrumentadas por la Autoridad instructora y los informes de la Servicios Administrativos y Financieros de la Cámara de Diputaciones, y del Registro Federal de Electores y de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, constituyen documentales públicas con pleno valor probatorio, al ser emitidas por las autoridades electorales federales en ejercicio de sus funciones y no estar contradichas por elemento alguno, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley Electoral.
65. Por otro lado, los escritos presentados por las partes identificadas como documentales privadas de acuerdo con su propia y especial naturaleza, en principio, sólo generan indicios que harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos denunciados al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, en términos de los artículos 461 párrafo 3, inciso b), y 462, párrafos 1 y 3, de la Ley Electoral previamente referida.

HECHOS ACREDITADOS

66. Del análisis individual y de la relación que los medios de prueba guardan entre sí, se tienen por acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del presente asunto:

a) Calidad de los denunciados

67. Es un hecho público y notorio, conforme a lo dispuesto por el artículo 461, párrafo 1, de la Ley Electoral, que, al momento de los hechos denunciados, Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín González Pérez y Manuel Rodríguez González fungían como diputados y diputadas federales, integrantes del Grupo Parlamentario de MORENA, durante la LXIV legislatura de la Cámara de Diputaciones, que culminó el 31 de agosto¹⁶.
68. Además, se tiene por reconocido que Jaime Humberto Pérez Bernabé, Manuel Rodríguez González y Karla Yuritzi Almazán Burgos son militantes de MORENA.

b) Existencia y contenido de la propaganda denunciada

69. De las pruebas relacionadas en el apartado anterior, se tiene por acreditado que los días veintitrés, veinticuatro, veinticinco, veintiséis, veintisiete, veintiocho y veintinueve de julio se publicaron en las portadas del periódico *"La Jornada"*, inserciones relacionadas con la consulta popular del 1 de agosto.
70. Cabe mencionar que el contenido de tales publicaciones será analizado en el apartado de fondo de la presente sentencia.

¹⁶ Tal y como consta en el Listado de Diputaciones por Grupo Parlamentario, consultable en el portal de internet http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/listado_diputados_gpn.php?tipot=14, lo que constituye un hecho notorio para este órgano jurisdiccional, esto en términos de la tesis I.3o.C.35 K (10a.), de rubro **"PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL"**, con rubro digital 2004949.

c) Contratación de la propaganda denunciada

71. De la respuesta efectuada por Demos, Desarrollo de Medios S.A. de C.V., editora del periódico “La Jornada”, se tiene acreditado que Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez, Manuel Rodríguez González, María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote pagaron las inserciones que se publicaron en las portadas del periódico “La Jornada” los días veintitrés, veinticuatro, veinticinco, veintiséis, veintisiete, veintiocho y veintinueve de julio.
72. En este sentido, cada persona pagó una inserción, conforme a lo siguiente:

No.	Fecha de la publicación	Persona responsable del pago	Documento que ampara el pago
1	23 de julio	Jaime Humberto Pérez Bernabé	Factura folio PSO 86
2	24 de julio	Francisco Javier Borrego Adame	Factura folio PSO 87
3	25 de julio	Karla Yuritzi Almazán Burgos	Factura folio PSO 88
4	26 de julio	César Agustín Hernández Pérez	Factura folio PSO 89
5	27 de julio	Manuel Rodríguez González	Factura folio PSO 90
6	28 de julio	María del Carmen González Rivera	Factura folio PSO 91
7	29 de julio	Carlos Pérez Coliote	Factura folio PSO 92

73. Además, se tiene por reconocido que para la contratación de estas inserciones no hubo recursos públicos.

SEXTO. ESTUDIO DE FONDO

74. Una vez precisados los temas que serán objeto de análisis a este fallo, así como el material probatorio con que cuenta en autos y lo que de él deriva, a continuación, se procede a realizar el estudio de fondo de la denuncia que dio origen a este asunto.
75. Al efecto, en principio, resulta conveniente precisar la metodología conforme a la cual se llevará acabo el análisis específico:

Metodología de estudio

76. En un primer momento, se expondrá el marco jurídico que regula la consulta popular, posteriormente, se analizará el contenido de las inserciones publicadas en el periódico “La Jornada”; y una vez hecho esto, se determinará si los mensajes difundidos contravienen a las normas sobre propaganda de la consulta popular, y si hubo un uso indebido de recursos públicos y una vulneración al principio de imparcialidad y neutralidad.

6.1 Marco Normativo

Aspectos generales de la Consulta Popular. Regulación constitucional y legal.

-Constitución Política

77. El artículo 35, fracción VIII, de la Constitución Política, establece que son derechos de la ciudadanía el de votar en las **consultas populares** sobre temas de trascendencia nacional o regional.
78. Para ello, dicho precepto constitucional señala que las consultas populares serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de: a) el presidente de la República; b) el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; c) Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia nacional, los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.
79. Asimismo, se establece que **no podrán ser objeto de consulta popular** la restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, ni las garantías para su protección; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la permanencia o continuidad en el cargo de los servidores públicos de elección popular; la materia electoral; el sistema financiero, ingresos, gastos y el Presupuesto de Egresos de la Federación; las obras de infraestructura en ejecución; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La SCJN resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta.
80. Para ello, el numeral 4° de la fracción VIII del artículo 35 Constitucional establece que el **INE 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**¹⁷.

81. Asimismo, señala que el **INE** promoverá la participación de los ciudadanos 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.**
82. Asimismo, se establece que 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.
83. Por otra parte, el párrafo 5° de la referida fracción en estudio, prevé que **las consultas populares** convocadas conforme a la presente fracción **se realizarán el primer domingo de agosto**.

¹⁷ Al respecto, el veintidós de diciembre de dos mil diecinueve, se publicó en el DOF el Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la CPEUM, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato.

84. Por tanto, del análisis a estas últimas consideraciones constitucionales, se desprende que **el INE es la única autoridad** facultada para promover la participación de la ciudadanía en la consulta popular, así como su difusión, la cual debe ser imparcial; es decir, no puede estar dirigida a influir en las preferencias. Es por ello que, **salvo el INE, ninguna otra instancia o autoridad** tiene a su cargo la difusión oficial de la consulta popular.

-Ley Federal de Consulta Popular

85. El catorce de marzo de dos mil catorce, se publicó la Ley Federal de Consulta Popular, que reglamenta la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política y tiene por objeto regular el procedimiento para la convocatoria, organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular y promover la participación ciudadana en las consultas populares.
86. En su artículo 12, establece que podrán solicitar una consulta popular: I. El Presidente de la República; II. El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso, o III. La ciudadanía en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores.
87. Para ello, refiere que la petición de consulta popular podrá presentarse ante las Cámaras del Congreso, según corresponda, en términos de esta Ley, hasta el treinta de noviembre del año inmediato anterior al que se pretenda realizar la jornada de consulta.

88. En los artículos 13, 14, 15 y 21 del ordenamiento en cita, se establece el mecanismo de la presentación de petición, aviso de intención y los requisitos que deben contener los escritos de petición de consulta popular¹⁸.
89. Por su parte, en los artículos 21 y 23 se establece que **toda petición de consulta popular deberá estar contenida en un escrito que cumplirá**, por lo menos, con los siguientes elementos:
- Nombre completo y firma del solicitante o solicitantes;
 - El propósito de la consulta y los argumentos por los cuales el tema se considera de trascendencia nacional, y
 - La pregunta que se proponga para la consulta deberá ser elaborada sin contenidos tendenciosos o juicios de valor y formulada de tal manera que produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo; y deberá estar relacionada con el tema de la consulta.
 - Sólo se podrá formular una pregunta en la petición de consulta popular.

¹⁸ Artículo 13. La petición de consulta popular podrá presentarse ante las Cámaras del Congreso, según corresponda, en términos de esta Ley, hasta el treinta de noviembre del año inmediato anterior al en que se pretenda realizar la jornada de consulta.

Artículo 14. Las ciudadanas y los ciudadanos que deseen presentar una petición de consulta popular para la jornada de consulta inmediata siguiente, deberán dar Aviso de Intención a la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda a través del formato que al efecto determine dicha Cámara, mismo que deberá mantenerse disponible al público en general en físico y en su página de internet.

El Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda emitirá en un plazo no mayor a diez días hábiles, una constancia que acredite la presentación del Aviso de intención, que se acompañará del formato para la obtención de firmas y con ello el inicio de los actos para recabar las firmas de apoyo. Las constancias de aviso serán publicadas en la Gaceta Parlamentaria.

Las constancias y formatos emitidos conforme a los párrafos anteriores únicamente podrán utilizarse en el proceso de petición de consulta popular para la cual sea presentado el Aviso de Intención.

Artículo 21. Toda petición de consulta popular deberá estar contenida en un escrito que cumplirá, por lo menos, con los siguientes elementos:

I. Nombre completo y firma del solicitante o solicitantes;

II. El propósito de la consulta y los argumentos por los cuales el tema se considera de trascendencia nacional o regional competencia de la Federación, según sea el caso, y Fracción reformada DOF 19-05-2021

III. La pregunta que se proponga para la consulta deberá ser elaborada sin contenidos tendenciosos o juicios de valor y formulada de tal manera que produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo; y deberá estar relacionada con el tema de la consulta.

Sólo se podrá formular una pregunta en la petición de consulta popular.

- La solicitud que provenga de los ciudadanos además deberá contener el nombre completo y domicilio del representante para recibir notificaciones, y anexo que contenga los nombres completos de las y los ciudadanos y su firma, entre otros datos.
90. Para el caso de la solicitud formulada por los ciudadanos, una vez que fuera recibida la petición por la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda, la publicará en la gaceta parlamentaria, dará cuenta de esta y solicitará al INE que, en un plazo de treinta días naturales, verifique que ha sido suscrita, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores.
91. En el supuesto de que el INE considere que se cumple el requisito señalado, rendirá un informe detallado y desagregado a la Cámara solicitante, lo anterior, con sustento en los artículos 28, fracciones I, y II, 32, 33 de la Ley Federal de Consulta Popular.
92. Ahora bien, una vez que la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda haya publicado el informe en la gaceta parlamentaria, enviará la petición a la SCJN, junto con la propuesta de pregunta de los peticionarios para que resuelva sobre su constitucionalidad dentro de un plazo de veinte días naturales¹⁹.
93. Recibida la solicitud **la SCJN deberá**²⁰:
- Resolver sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta popular y revisar que la pregunta derive directamente de la materia de

¹⁹ Artículos 28, fracciones II a VI, y 29 de la Ley Federal de Consulta Popular.

²⁰ Artículo 26, fracción II del ordenamiento en cita.

la consulta; no sea tendenciosa o contenga juicios de valor; emplee lenguaje neutro, sencillo y comprensible; y produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo.

- Realizar, en su caso, las modificaciones conducentes a la pregunta, a fin de garantizar que la misma sea congruente con la materia de la consulta y cumpla con los criterios enunciados.
- Notificar a la Cámara que corresponda su resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes en que la emita.

94. Si la resolución de la SCJN es en el sentido de reconocer la constitucionalidad de la materia, la pregunta contenida en la resolución, no podrá ser objeto de modificaciones posteriores por el Congreso.

95. En el supuesto de que la SCJN declare la inconstitucionalidad de la materia de la consulta popular, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda, publicará la resolución en la Gaceta Parlamentaria, dará cuenta y procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido. Las resoluciones de la SCJN serán definitivas e inatacables.

96. Una vez que se ha declarado la constitucionalidad por la SCJN, el Congreso a través de sus Mesas Directivas, procederá a emitir y a publicar en el Diario Oficial de la Federación, la **Convocatoria de consulta popular**, que deberá contener lo siguiente de conformidad al artículo 30 del ordenamiento señalado:

- Fundamentos legales aplicables.
- Fecha de la jornada electoral federal en que habrá de realizarse la consulta popular.

- Breve descripción de la materia sobre el tema de trascendencia nacional que se somete a consulta.
 - La pregunta que consultar.
 - Lugar y fecha de la emisión de la Convocatoria.
97. Ahora bien, de conformidad con el artículo 35 de la Ley, se establece que el INE es responsable del ejercicio de la función estatal de la organización y desarrollo de las consultas populares y de llevar a cabo la promoción del voto, en términos de esta Ley y de la Ley Electoral.
98. Para ello, establece que una vez que el Congreso notifique la Convocatoria al INE, el Secretario Ejecutivo lo hará del conocimiento del Consejo General en la siguiente sesión que celebre.
99. Es así, que los artículos 37 a 40 de la Ley Federal de Consulta Popular, establecen las atribuciones del INE en relación a la consulta popular, tales como:
- La organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados de la Consulta Popular;
 - La difusión de la Consulta Popular, por los medios que determine;
 - La ubicación, conformación e integración de las casillas;
 - La jornada de la Consulta Popular;
 - El escrutinio y cómputo y,
 - La declaración de validez de los resultados
100. Para el caso de **la difusión de la consulta**, la Sección Tercera del Capítulo III de la Ley Federal de Consulta Popular, establece lo siguiente:

Artículo 40. Durante la campaña de difusión, el Instituto promoverá la participación de los ciudadanos en la consulta popular a través de los tiempos en radio y televisión que corresponden a la autoridad electoral. La promoción deberá ser imparcial. De ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra de la consulta popular.

Artículo 41. El Instituto promoverá la difusión y discusión informada de las consultas que hayan sido convocadas por el Congreso de la Unión a través de los tiempos de radio y la televisión que correspondan al propio Instituto. Cuando a juicio del Instituto el tiempo total en radio y televisión a que se refiere el párrafo anterior fuese insuficiente, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante. 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 la consulta popular. El Instituto ordenará la cancelación de cualquier propaganda e iniciará el proceso de sanción que corresponda.

Artículo 42. Durante los tres días naturales anteriores a la jornada de consulta y hasta el cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, queda prohibida la publicación o difusión de encuestas, total o parcial, que tenga por objeto dar a conocer las preferencias de los ciudadanos o cualquier otro acto de difusión.

101. En ese sentido, de la interpretación de dichos artículos se advierte que **el INE promoverá y difundirá las consultas populares entre la ciudadanía** a efecto de que esté debidamente informada y permita la **reflexión y discusión de su objeto**, por lo que utilizará, entre otros medios, los tiempos en radio y televisión que corresponden a la autoridad electoral, lo cual se hará de manera imparcial.
102. Se establece la **prohibición** a cualquier persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, **de contratar propaganda en radio y**

televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre la consulta popular, así como la **prohibición de difundir o publicar encuestas sobre preferencias ciudadanas**, tres días antes de la jornada y hasta el cierre oficial de las casillas.

Marco internacional. SCJN y Sala Superior

103. Al respecto, es importante tener presente cómo se encuentran protegidas las figuras de democracia participativa en los instrumentos internacionales del Estado Mexicano en el ámbito de los derechos humanos.
104. Así, debemos señalar que el artículo 21, apartado 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, refiere que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
105. El numeral 23, apartado 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, precisa que todos los ciudadanos deben gozar de derechos y oportunidades, como el de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.
106. De igual forma, el Comité de Derechos Humanos, garante del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ha considerado en torno a la Democracia Participativa lo siguiente:

Los ciudadanos también participan directamente en la dirección de los asuntos públicos cuando eligen o modifican la constitución o deciden cuestiones de interés público mediante referendos u otros procesos electorales realizados de conformidad con el apartado b). Los ciudadanos pueden participar directamente asistiendo a asambleas populares facultadas para adoptar decisiones sobre cuestiones locales o sobre los asuntos de una determinada

comunidad por conducto de órganos creados para representar a grupos de ciudadanos en las consultas con los poderes públicos.

Los ciudadanos también participan en la dirección de los asuntos públicos ejerciendo influencia mediante el debate y el diálogo públicos con sus representantes y gracias a su capacidad para organizarse. Esta participación se respalda garantizando la libertad de expresión, reunión y asociación.

El derecho a votar en elecciones y referendos debe estar establecido por la ley y sólo podrá ser objeto de restricciones razonables, como la fijación de un límite mínimo de edad para poder ejercer tal derecho.

La libertad de expresión, la de reunión y la de asociación son condiciones esenciales para el ejercicio efectivo del derecho de voto y deben protegerse plenamente.

Las personas con derecho de voto deben ser libres de votar a favor de cualquier candidato y a favor o en contra de cualquier propuesta que se someta a referéndum o plebiscito, y de apoyar al gobierno u oponerse a él, sin influencia ni coacción indebida de ningún tipo que pueda desvirtuar o inhibir la libre expresión de la voluntad de los electores. Estos deberán poder formarse una opinión de manera independiente, libres de toda violencia, amenaza de violencia, presión o manipulación de cualquier tipo.

La libre comunicación de información e ideas acerca de las cuestiones públicas y políticas entre los ciudadanos, los candidatos y los representantes elegidos es indispensable para garantizar el pleno ejercicio de los derechos amparados por el artículo 25. Ello comporta la existencia de una prensa y otros medios de comunicación libres capaces de comentar cuestiones públicas sin censura ni limitaciones, así como de informar a la opinión pública. Requiere el pleno disfrute y respeto de los derechos garantizados en los artículos 19, 21 y 22 del Pacto, incluida la libertad de participar en actividades políticas individualmente o a través de partidos políticos y otras organizaciones, la libertad de debatir los asuntos públicos, de realizar manifestaciones y reuniones pacíficas, de criticar o de oponerse al gobierno, de publicar material político, de hacer campaña electoral y de hacer propaganda política.²¹

107. Así, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, ha tenido a bien distinguir la importancia de las figuras de democracia participativa al señalar:

“Se trata de mecanismos que permiten que los ciudadanos se pronuncien directamente sobre políticas públicas, esto es, sin delegar el poder de decisión en representantes. Por un lado, la participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas puede servir como un contrapeso contra intereses minoritarios que intenten prevenir que los intereses de los ciudadanos se plasmen en políticas públicas. Los mecanismos de democracia directa ofrecen un medio, formal o institucional, de controlar al Estado.”²²

²¹ U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 194 (1996), Observación General No. 25, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 25 - La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 57º período de sesiones.

²² Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Organización de los Estados Americanos, “Nuestra Democracia”, 2010, páginas 125 a 128.

108. Por otra parte, dentro del contexto interamericano, los artículos 2 y 6, de la Carta Democrática Interamericana disponen lo siguiente:

Artículo 2

El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional.

Artículo 6

La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.”

-SCJN y Sala Superior

109. El pleno de la SCJN ha señalado que la consulta popular empodera a los ciudadanos para influir en las decisiones más allá del límite impuesto por un sistema puro de democracia indirecta. Con su ejercicio, los ciudadanos ya no sólo se limitan a influir en la integración de los órganos representativos, sino también a expresar su opinión, con el resultado de que, reunidos ciertos requisitos procesales, ésta pueda ser vinculante²³.
110. Para ello, expone que la consulta implica reconocer que la ciudadanía tiene el derecho de opinar sobre un tema de trascendencia nacional o regional que atañe a los órganos involucrados. Lo que éstos hagan para cumplir con esos insumos de consideración vinculante serán oportunamente evaluados, en su regularidad constitucional, mediante los medios jurisdiccionales existentes tanto de control concentrado como difuso.

²³ Revisión de Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 1/2020.

111. Así, el Máximo Tribunal, señaló que el derecho de consulta intenta resolver la crisis de representación, ya que con él se empoderó a la ciudadanía para vincular a los poderes a tomar en consideración sus opiniones
112. Al respecto, la Sala Superior de este tribunal ha señalado que la inclusión de la iniciativa ciudadana y **consulta popular** en el artículo 35, fracciones VII y VIII, de la Constitución Política, implica el reconocimiento de los mecanismos de democracia directa, como vías para el ejercicio del derecho humano de votar, lo cual es acorde a lo establecido en los artículos 23, apartado 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 25, párrafo primero, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que prevén el derecho de participación política de manera directa o mediante representantes libremente elegidos.
113. En ese contexto, ha precisado que el elemento definitorio de estos mecanismos consiste en someter de forma directa a la ciudadanía, un tema trascendente. Por ello, toda vez que se trata del ejercicio del derecho humano de sufragio activo, en su desarrollo legislativo, se deben observar tanto los principios del voto, universal, libre, secreto y directo, como las demás garantías constitucionales y convencionales establecidas para su ejercicio, entre las que destacan la organización del proceso por un órgano que desarrolle sus funciones bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad; así como un sistema de medios de impugnación para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos que conforman el proceso²⁴.

²⁴ Tesis XLIX/2016. MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. EN SU DISEÑO DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO HUMANO DE VOTAR

Consulta Popular de agosto dos mil veintiuno

114. A efecto de contar con una cronología específica de la consulta que se analiza en el presente procedimiento, es pertinente señalar los siguientes actos y fechas:
115. El quince de septiembre de dos mil veinte, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos presentó ante la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadoras y Senadores, la solicitud de una Consulta Popular.
116. En esa misma fecha, la Cámara de Senadoras y Senadores remitió la solicitud de Consulta Popular a la SCJN, de acuerdo con lo previsto en el artículo 26, fracción I de la Ley Federal de Consulta Popular.
117. El primero de octubre de ese mismo año, el Pleno de la SCJN declaró constitucional la materia de la Consulta Popular y determinó reformular la pregunta aprobada objeto de la consulta.
118. El siete de octubre de ese mismo año, la Cámara de Senadoras y Senadores aprobó el decreto por el que se resuelve sobre la procedencia y trascendencia de la petición de Consulta Popular presentada por el Presidente de la República, y se expidió la convocatoria de Consulta Popular.
119. El veintiocho de octubre, se publicó en el Diario Oficial de la Federación²⁵, la Convocatoria a Consulta Popular, dirigida a las y los ciudadanos de la

²⁵ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5603705&fecha=28/10/2020

República mexicana para que emitan su opinión sobre *"las acciones para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos"*, la cual se señaló llevaría a cabo el domingo primero de agosto del presente año.

120. Para ello, se estableció en sus bases primera y segunda que la organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados de esta, estaría a cargo del INE, conforme a la metodología que apruebe y sería la única instancia calificadora. Asimismo, precisó que dicha instancia aprobaría la metodología de su difusión en términos del artículo 35, fracción VIII, Apartado 4o. de la Constitución Política y de la Sección Tercera del Capítulo III de la Ley Federal de Consulta Popular.
121. En ese orden de ideas, estableció que la pregunta de la consulta sería la siguiente:

"¿ESTÁS DE ACUERDO O NO EN QUE SE LLEVEN A CABO LAS ACCIONES PERTINENTES, CON APEGO AL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL, PARA EMPRENDER UN PROCESO DE ESCLARECIMIENTO DE LAS DECISIONES POLÍTICAS TOMADAS EN LOS AÑOS PASADOS POR LOS ACTORES POLÍTICOS ENCAMINADO A GARANTIZAR LA JUSTICIA Y LOS DERECHOS DE LAS POSIBLES VÍCTIMAS?"

*SÍ ESTOY DE ACUERDO
NO ESTOY DE ACUERDO*

-Lineamientos del INE para la organización de la Consulta Popular del uno de agosto

122. Los referidos lineamientos emitidos por el INE²⁶ son de observancia general y obligatoria para la organización de la Consulta Popular de este año, así como para todas las Direcciones Ejecutivas, Unidades Técnicas y órganos

²⁶ Aprobados mediante Acuerdo INE/CG351/2021 del 06 de abril de 2021, el Consejo General aprobó, los Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la Consulta Popular 2021.

desconcentrados involucrados en el procedimiento objeto de estos Lineamientos.

123. Al respecto, en materia de difusión de la consulta popular, se señala en su artículo 21, que la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica de dicho instituto, propondrá a la Comisión de Capacitación y Organización Electoral, un proyecto para una Campaña de difusión de la Consulta Popular en términos de lo que establecen las bases de la *Convocatoria a Consulta Popular*.
124. En ese sentido, el catorce de junio, la Comisión de Capacitación y Organización Electoral de dicho instituto, aprobó el proyecto de Acuerdo del Consejo General del INE por el que aprueba la Metodología de Difusión y Promoción de la Participación Ciudadana de la Consulta Popular, de esa forma el Consejo General del instituto aprobó los tiempos de radio y televisión asignados para la Consulta Popular²⁷.

6.2 Análisis del contenido de las inserciones denunciadas

125. En el caso concreto, se denunció la publicación de diversas inserciones en las portadas del periódico “La Jornada” los días veintitrés, veinticuatro, veinticinco, veintiséis, veintisiete, veintiocho y veintinueve de julio, por medio de las cuales, a juicio de los denunciantes, se promovió la participación de la ciudadanía con miras a influir en el resultado de la consulta popular, acción efectuada con recursos públicos, lo que significó un uso indebido de éstos, y una vulneración al principio de imparcialidad y neutralidad.

²⁷ Acuerdo INE/CG352/2021

126. Al respecto, las personas denunciadas al comparecer al procedimiento expusieron lo siguiente:

127. **Demos, Desarrollo de Medios S.A. de C.V. (La Jornada)** indicó:

- Es una persona moral mercantil cuyo objeto social es, entre otros, la producción, venta, alquiler, consignación y distribución de periódicos.
- Actuó en ejercicio de los derechos a la libertad de trabajo, a la libertad de expresión y de acceso a la información.
- El Estado no puede restringir y/o controlar la información publicada en donde se pueden encontrar reportajes, investigaciones y opiniones, porque se están ejerciendo los derechos de las personas.
- La empresa no se puede negar, a menos que exista una razón válida, a publicar los documentos contratados para su publicación, y en el caso no existían razones para negar las publicaciones.

128. Por su parte, **MORENA** contestó:

- El partido no es responsable por las inserciones de la llamada “Diputaciones del partido MORENA”, ya que de las conductas de sus militantes cuando actúan en su calidad de personas del servicio público no son responsabilidad de los institutos políticos. Lo anterior en atención a la Jurisprudencia 19/2015.
- Por lo anterior, MORENA no es responsable de las infracciones que, en su caso, haya cometido la llamada “diputación del partido MORENA” en virtud de que las personas que la integran están sujetas a un régimen de responsabilidades específico, inserciones de las cuales mi representante se deslinda.

- El INE carece de competencia para investigar la supuesta utilización de recursos públicos en el pago de las inserciones denunciadas.
- La investigación y sanción de propaganda mediante la publicación de inserciones en periódicos implica una violación a la libertad de expresión.
- No existe prohibición expresa alguna que impida a las personas físicas y morales promover la consulta popular, siempre y cuando lo hagan sin contratar propaganda en radio y televisión, ya que estos medios son exclusivos para el INE.
- Las y los diputados no tienen prohibido difundir la participación en la consulta popular en su calidad de ciudadanos y ciudadanas, pues ejercen su derecho a la libertad de expresión y de asociación en temas políticos, siempre y cuando no contraten tiempos en radio y televisión.

129. Finalmente, **Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez, Manuel Rodríguez González, María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote**, señalaron²⁸:

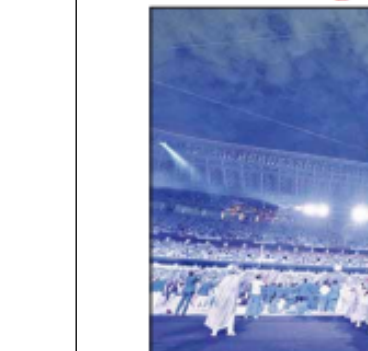
- Las publicaciones realizadas en el periódico *“La Jornada”* no corresponden a la utilización de recursos públicos, pues las erogaciones se cubrieron con recursos personales, en su calidad de ciudadanos y ciudadanas.

²⁸ Cada una de las personas denunciadas compareció por separado; sin embargo, de un análisis de sus escritos se advierte que exponen razonamientos similares, por lo que, por razones de método, se agrupan para ser estudiados en conjunto.

- El marco constitucional y legal en materia de propaganda gubernamental no es aplicable al caso concreto, pues en él se tutela la equidad e imparcialidad en contextos de procesos electorales; sin embargo, la consulta popular es un ejercicio de participación ciudadana.
- La promoción de la participación ciudadana en el primer ejercicio de consulta popular no infringe ninguna disposición normativa.
- A pesar de que las inserciones contienen la frase “*diputación del partido MORENA*”, ello no es motivo para que la conducta sea sancionada, porque no son manifestaciones que afectaran la equidad en alguna contienda electoral.
- Las publicaciones se realizaron en ejercicio del derecho a la libertad de expresión consagrado en el artículo 6º de la constitución federal. Su restricción debe estar prevista en la ley, basarse en un fin legítimo y ser necesaria y proporcional.

130. Ahora bien, a efecto de poder determinar si las inserciones denunciadas contravienen la normativa aplicable respecto a las reglas de difusión de la consulta popular, a continuación, se procede a analizarlas:

No.	Día	Portada y texto
-----	-----	-----------------

No.	Día	Portada y texto
2	24 de julio	 La Jornada DIRECTOR GENERAL: CARMEN LUISA GARCÍA DIRECTOR FUNDADOR: CARLOS PRINZIVILLEVER SÁBADO 24 DE JULIO DE 2021 // CIUDAD DE MÉXICO // AÑO 37 // NÚMERO 12383 // Precio 10 pesos Brilla el fuego olímpico entre la sombra del Covid  Los Juegos de Tokio arrancan con un homenaje a los fallecidos por el virus y agradecimiento a médicos Atletas de 205 países desfilan en una ceremonia marcada por la modernidad Afuera, militares cercan a manifestantes que exigen cancelar la justa deportiva Críticas al despido de dinero y el desalojo de cientos de personas pobres sin hogar AGENCIAS Y REDACCIÓN: DEPORTES Buscará certificación internacional de que en la 4T "no se espía" Abrirá AMLO todos los archivos del Cisen El objetivo es dar a conocer los actos "fascistoides" de los gobiernos pasados Prevé crear una hemeroteca con documentos desde el 68 hasta la fecha Tiene la FGR los contratos que halló Gobernación sobre Pegasus, informa Se consolidó y ya opera el plan de bienestar para el pueblo, destaca ANDREA BICERIEL, LAURA POTY Y ROBERTO GARCÍA, CIUDAD DE MÉXICO // P. 214 CDMX regresa a naranja sin cierre de las actividades Empieza la siguiente semana vacunando los de 18 a 29 años: Sheldeneaux Ocupación hospitalaria de 50% en valle de México y de 60 en la capital, señala Se disparan contagios en el mundo: la OMS reporta 16 mil 425 en sólo 24 horas R. GONZÁLEZ L., POTY A. SÁNCHEZ, J. SALINAS, J. ESTRADA // AGENCIAS, P. 6, 1, 211, 24 Servidores de la nación de varios estados protestan en el Zócalo Denuncian corrupción, desajustes injustificados y mal manejo de fondos FERNANDO CAPACHO // P. 6 ¡A VOTAR! ¿Sabías que en el gobierno de Vicente Fox (2000-2006) las exportaciones petroleras sumaron 140 mil 825 millones de dólares, más que el total de lo captado en los sexenios de López Portillo, De la Madrid, Salinas, Zedillo y Calderón? Pero ese dinero no se destinó al desarrollo del país y a reducir la pobreza, sino al gasto corriente, a elevar los sueldos de los altos funcionarios y a aumentar la nómina de empleados públicos. De esa suma, cerca de la mitad provino del alza imprevista de los precios del crudo y el gobierno federal nunca informó en qué utilizó tales recursos. Este 1º de agosto participa en la Consulta Popular. Responsable de la publicación: Directora del Periódico: Mariana

No.	Día	Portada y texto
3	25 de julio	 La Jornada DIRECTORA GENERAL: CARMEN LIRA-SARDE DIRECTOR FUNDADOR: CARLOS PARRA VILLALBA DOMINGO 25 DE JULIO DE 2022 // CIUDAD DE MÉXICO // AÑO 37 // NÚMERO 13283 // Precio 10 pesos  Reconoce a Cuba "por su valor frente a EU" Cambiar a la OEA por un ente no lacayo, plantea AMLO ● En cumbre de la Celac, el Presidente pide decir adiós a injerencias, sanciones y bloqueos de Washington ● Llama a América Latina y el Caribe a construir un proyecto económico "semejante al de la UE" ● Cercanía con el vecino del norte "obliga a buscar acuerdos sin ponernos con Sansón a las patadas" ● México prefiere la unión comercial soberana con Estados Unidos que seguir debilitándonos, subraya J. Durante la ceremonia en el Castillo de Chapultepec por el 228 aniversario del natalicio de Simón Bolívar, López Obrador llamó a mantener vivo el espíritu de El Libertador. Foto: Imágenes con la escultura local. Atende: su esposa, Beatriz Gutiérrez; la jefa de Gobierno, Claudia Sheinbaum; el titular de la Marina, Rafael Cordero, y Lila Downs, entre otros. Foto: Presidencia ANDREA BÉCERRIL Y ARTURO SÁNCHEZ / P2 Modificó la Ssa 8 de 10 puntos a considerar en el riesgo epidémico ● En CEMEX la letalidad llegó 50%, dice la titular de Salud L. POY R. GONZÁLEZ / P123 "Mafia" de Iberdrola controla la luz en España y dispara precios ● Al descubierto, red de chantajes y espionaje contra competidores ● El meganatio hora alcanza máximo histórico de 106 euros ARMANDO TELLEDA, CORRESPONSAL / P14 Bases para juzgar por terrorismo de Estado a Jeanine Áñez en Bolivia ● Juicio por el Octubre Negro ya será procedente: Mayra BLANCHE PETRICH / P14 ¡A VOTAR! ¿Sabías que en 2006, en San Salvador Atenco, policías federales y estatales mexicanos detuvieron ilegalmente a unas 200 personas, agredieron sexualmente a 26 de las detenidas y mataron a dos jóvenes? Enrique Peña Nieto, entonces gobernador del Estado de México, y Vicente Fox, que era presidente, enviaron contingentes policiales para reprimir a los pobladores que protestaban por la injusta expropiación de sus tierras para la construcción de un aeropuerto. Las comisiones Nacional e Interamericana de Derechos Humanos documentaron un patrón sistemático de torturas, violaciones, allanamientos y otros delitos graves, pero sólo 6 policías fueron acusados formalmente y ningún alto responsable de los hechos fue llevado a juicio. Este 1° de agosto es la consulta para llevar a juicio a los ex presidentes. Responsable de la publicación: dirigente del partido Morena “¡A VOTAR! ¿Sabías que en 2006, en San Salvador Atenco, policías federales y estatales mexicanos detuvieron ilegalmente a unas 200 personas, agredieron sexualmente a 26 de las detenidas y mataron a dos jóvenes? Enrique Peña Nieto, entonces gobernador del Estado de México y Vicente Fox, que era presidente, enviaron contingentes policiales para reprimir a los pobladores que protestaban por la injusta expropiación de sus tierras para la construcción de un aeropuerto. Las comisiones Nacionales e Interamericana de Derechos Humanos documentaron un patrón sistemático de torturas, violaciones, allanamientos y otros delitos graves, pero sólo 6 policías fueron acusados formalmente y ningún alto responsable de los hechos fue llevado a juicio. Este 1º de agosto es la consulta para llevar a juicio a los expresidentes”.

No.	Día	Portada y texto
4	26 de julio	“¡A VOTAR! ¿Sabías que Felipe Calderón incrementó 50 por ciento el presupuesto para seguridad? Sin embargo, en su sexenio los cárteles pasaron de 8 a 14, hubo cerca de cien mil muertos, decenas de miles de desapariciones forzosas, la delincuencia organizada se fortaleció y proliferaron las violaciones a los derechos humanos. Este 1° de agosto participa en la Consulta Popular.

“¡A VOTAR! ¿Sabías que Felipe Calderón incrementó 50 por ciento el presupuesto de seguridad? Sin embargo, en su sexenio los cárteles pasaron de 8 a 14, hubo cerca de cien mil muertos, decenas de miles de desapariciones forzosas, la delincuencia organizada se fortaleció y proliferaron las violaciones a los derechos humanos. Este 1° de agosto participa en la Consulta Popular”.

No.	Día	Portada y texto
5	27 de julio	 La Jornada DIRECTORA GENERAL: CARMEN LUISA SAIZ DIRECTOR FUNDADOR: CARLOS PRINZ VILLER MARTES 27 DE JULIO DE 2023 // CIUDAD DE MÉXICO // AÑO 37 // NÚMERO 13396 // Precio 18 pesos Zapopan, entre la inundación y la basura  A: Al menos 700 familias de 30 colonias de Zapopan, Jalisco, resultaron afectadas por fuertes lluvias que cayeron el fin de semana, informó la Unidad de Protección Civil. De acuerdo con censo, 60 personas permanecen en albergues, mientras trabajadores retiraron al menos 90 toneladas de basura de las zonas anegadas. Foto: Arturo Campos / Cifra J. C. S. PARTIDA, CORRESPONSAL / P. 10 Ojeda: faltan servidores públicos con honestidad El origen de la alta corrupción, indica el titular de la Secretaría de Marina Miembros de las fuerzas armadas "si se formen con valores y ética profesional" L. MÉNDEZ Y R. GARCÍA / P. 5 Ofrece EU a la FGR software de "espionaje controlado" Una vez autorizada, la intervención se bloquea si se usa para fines ilegales No se ha concretado porque deberán compartir datos sobre cristales G. CASTILLO Y E. MURILLO / P. 4 Resistencia de Venezuela merma presión de Washington Más que sólo un bloqueo, es persecución, resalta el canciller Jorge Arreaza Seportó el sistema de salud, "satisfechos un epicentro de la pandemia" Casti incalculable, monto de fondos confiscados, lo más grave, perder Cito Tras años duros, México cambió su trato, destaca L. M. HERNÁNDEZ Y N. HERRERO / P. 10 "Llamado respetuoso a separar lo político de lo humanitario" Insta AMLO a Biden a decidir sobre Cuba ● "Inconcebible", castigar con un embargo a un país independiente ● No basta con votar cada año en la ONU, hay que ser solidarios, dice ● Apremia a que permita el envío de remesas a la isla para sortear crisis ● Subraya mensaje de crear una nueva convivencia en América y dialogar ROBERTO GARCÍA Y ENRIQUE MÉNDEZ / P. 3 ¡A VOTAR! ¿Sabías que el gobierno de Enrique Peña Nieto desvió 400 millones de dólares de su programa "Cruzada contra el hambre"? En el ilícito participaron altos funcionarios públicos, 128 empresas fantasma, 11 dependencias del Estado y ocho universidades públicas, pero nadie fue juzgado en ese sexenio. Este 1° de agosto participa en la Consulta Popular. Responsable de la publicación: diputación del partido Acción Nacional

No.	Día	Portada y texto
6	28 de julio	 La Jornada DIRECTORA GENERAL: CARMEN LIRA GARCÍA DIRECTOR FUNDADOR: CARLOS PRINIVIELLO MIÉRCOLES 28 DE JULIO DE 2021 // CIUDAD DE MÉXICO // AÑO 37 // NÚMERO 13266 // Precio 10 pesos  En agosto, primera fase del cambio Será la GN la tercera fuerza armada de la Sedena ● Restructura que crea la comandancia del Ejército para control operativo y administrativo, en marcha ● El proyecto, que aún debe avalar el Legislativo, deja a la Marina fuera de la modificación planeada ● Considera establecer un estado mayor conjunto que coordinará Fuerza Aérea, Ejército y Guardia ● Pone de ejemplo nivel de mando que se aplica en Brasil, Perú, España, Venezuela y Colombia GUSTAVO CASTILLO GARCÍA / P 3 "Consensos frente a Washington" A. En entrevista con La Jornada antes de partir a Lima, para la toma de posesión de Pedro Castillo, el canciller Marcelo Ebrard habla de la importancia de la unión de América Latina por conducto de la Cúcuta frente a las crisis políticas y de salud que enfrenta, como la pandemia. Foto: Cristina Rodríguez ¿Cómo justifica decir que no tiene derecho a oxígeno? EU, al límite de la lógica y la ética con La Habana: Ebrard ● Ruta a seguir dependerá de respuesta a fin del cerco ● La OEA, en bancarrota moral y política, señala BLANQUE PETRICH / P 4 Descarta castigo de Biden a México por apoyar a la isla Bloqueo a Cuba, inhumano y medieval, dice López Obrador ● Somos independientes y así actuamos, destaca ● Envía barcos con diésel, insumos médicos y comida FABIOLA MARTÍNEZ, ROBERTO GARDUÑO Y ARTURO SÁNCHEZ / P 5 ¡A VOTAR! ¿Sabías que Felipe Calderón dio contratos por adjudicación directa a empresas privadas para construir y operar ocho reclusorios? Tras recibir un total de 266 mil 300 millones de pesos, los contratistas conservaron la propiedad de esas cárceles, en las que se les sigue pagando 3 mil 500 pesos diarios por cada preso. Este 1° de agosto participa en la Consulta Popular. Responsable de la publicación: el patrón del periódico Marino

“¡A VOTAR! ¿Sabías que Felipe Calderón dio contratos por adjudicación directa a empresas privadas para construir y operar ocho reclusorios? Tras recibir un total de 266 mil 300 millones de pesos, los contratistas conservaron la propiedad de estas cárceles, en las que se les sigue pagando 3 mil 500 pesos diarios por cada preso. Este 1° de agosto participa en la Consulta Popular”.

No.	Día	Portada y texto
7	29 de julio	

131. Ahora bien, conforme a lo descrito, es posible destacar que del referido material se advierte lo siguiente:

- Las siete publicaciones fueron inserciones en el periódico “La Jornada”.
- En algunas de estas publicaciones se efectúan referencias expresas a los gobiernos de Carlos Salinas, Vicente Fox, Enrique Peña Nieto y Felipe Calderón vinculándolos con algunas decisiones políticas que, en consideración del emisor del mensaje, se tomaron durante su administración o sucesos que ocurrieron en ella: tales como el rescate

bancario, ganancias obtenidas de las exportaciones petroleras y su destino, el caso Atenco, la política en seguridad, el incremento en los cárteles de drogas, y el desvío de recursos de programas sociales como “Cruzada contra el hambre”.

- Se invita a las personas lectores a participar y votar en la consulta popular este primer de agosto, y en algunas inserciones se señala que es la consulta para llevar a juicio a los expresidentes.
- En la inserción del veintinueve de julio se señala que los gobiernos neoliberales del pasado reciente instauraron en México un régimen de corrupción, autoritarismo, antidemocracia, impunidad y violencia contra la población.
- En la publicación del veintinueve de julio se señala que de la consulta del próximo domingo depende que haya esclarecimiento y justicia para los más graves de esos delitos, para que ningún mandatario vuelva a incurrir en ellos nunca más.
- En todas las inserciones se aprecia que la responsabilidad de la publicación se atribuye a la “diputación del partido MORENA”.

6.3 Supuesta contravención a las normas sobre propaganda de la consulta popular.

132. Ahora bien, derivado del análisis al contenido de las inserciones denunciadas, esta Sala Especializada considera que las inserciones publicadas en el periódico “La Jornada” y atribuidas a diversas personas físicas, dentro de las

cuales cinco de ellas eran diputados y diputadas federales, integrantes del Grupo Parlamentario de MORENA, **no contravienen la normativa aplicable respecto a las reglas de difusión de la consulta popular, toda vez que dichos actos constituyen opiniones y manifestaciones encaminadas a realizar un llamamiento a la ciudadanía a participar en dicho ejercicio democrático, lo cual abona al debate político, sin que para ello, exista prohibición para difundirlas a través de los medios en que se hizo.**

133. Lo anterior, ya que del análisis al marco jurídico aplicable es posible concluir que, contrario a lo que sostienen los denunciantes en el sentido de que no se les debe permitir a los particulares la contratación de espacios publicitarios en medios de comunicación, **en la legislación constitucional y legal** no existe una prohibición dirigida a la ciudadanía, partidos políticos, militantes o servidores públicos para que difundan sus manifestaciones u opiniones respecto a los temas inherentes a la consulta popular realizada el pasado primero de agosto, **salvo aquella que se haga a través de la radio y televisión. Es decir, lo que está prohibido es únicamente la contratación en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de la ciudadanía sobre la consulta popular.**
134. En el caso concreto, se tiene que siete personas -de las cuales cinco de ellas eran diputados y diputadas federales, integrantes del Grupo Parlamentario de MORENA contrataron inserciones en la portada del periódico “La Jornada”, con la finalidad de dar a conocer su punto de vista sobre el alcance de la pregunta efectuada, así como el potencial resultado en caso de que derivara procedente la implementación del mecanismo sujeto a consulta; situación que no resulta contraria a la normativa aplicable.

135. Lo anterior, ya que aún y cuando algunas de estas personas sean diputadas y diputados federales, y que hayan firmado la publicación como “Diputados de Morena”, de conformidad con la normatividad analizada **la prohibición consiste en contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de la ciudadanía sobre la consulta popular;** situación que en el caso concreto no se actualiza, ya que las publicaciones denunciadas fueron contratadas y difundidas en un medio impreso como lo es “La Jornada”.
136. En efecto, del análisis a las expresiones publicadas en las inserciones pagadas, se advierten frases tales como: ¡A VOTAR! “Este 1º de agosto participa en la Consulta Popular”, las cuales promueven la participación de las y los ciudadanos en este tipo de mecanismos de democracia directa.
137. Por otro lado, si bien de los desplegados se advierten expresiones con las cuales se exponen posicionamientos relacionados con el objeto de la consulta popular, tales como: “Este 1º de agosto es la consulta **para llevar a juicio a los expresidentes**” o “De la consulta del próximo domingo depende que haya esclarecimiento y justicia para los más graves de esos delitos, para que ningún mandatario vuelva a incurrir en ellos nunca más.” así como referencias a hechos atribuidos a exmandatarios federales, lo cierto es que estas expresiones constituyen una postura o visión propia de este grupo de personas vinculadas con MORENA respecto de cuales pudieran ser las decisiones políticas que deben ser esclarecidas o en su caso enjuiciadas, y que tienen relación directa con el objeto de la consulta popular del pasado primero de agosto.

138. Lo anterior, resulta relevante, ya que ese tipo de manifestaciones o posicionamientos no plantean cuestiones ajenas a la materia de la consulta y solo reflejan un punto de vista del emisor sobre el alcance de la pregunta efectuada, así como el potencial resultado en caso de que derivara procedente la implementación del mecanismo que se pone a consulta, lo cual no resulta contrario a la normativa aplicable.
139. Aunado a lo anterior, las frases o e expresiones contenidas en estos desplegados se inscriben dentro de la dinámica de discusión sobre la materia de la consulta y no dentro del ámbito de actuación exclusiva del INE que se ciñe a la difusión.
140. Por lo anterior, y toda vez que el contenido de la propaganda objeto de estudio resulta lícito dado que no contraviene las disposiciones normativas con relación a la consulta popular, se concluye que tampoco se puede atribuir responsabilidad alguna a MORENA y Demos, Desarrollo de Medios S.A. de C.V. (La Jornada).
141. Aunado a que el hecho de que el INE sea la autoridad competente de la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular, esto no significa que los ciudadanos, partidos políticos, militantes y simpatizantes de estos, en ejercicio de su libertad de expresión, no puedan difundir dar a conocer sus puntos de vista o ideas respecto de la consulta popular; ya que tal y como se señaló, la restricción es únicamente la contratación en radio y la televisión.
142. En conclusión, se determina la **inexistencia** de la infracción atribuida a MORENA, Demos, Desarrollo de Medios S.A. de C.V., (La Jornada) Jaime

Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez, Manuel Rodríguez González, y María del Carmen González Rivera, Carlos Pérez Coliote consistente en la contravención a las normas sobre propaganda de la consulta popular.

6.4 Uso indebido de recursos públicos

143. Al respecto, Federico Döring Casar en su queja indicó que se dolía de la utilización ilegal de recursos públicos no para promover la consulta, sino para tratar de influir en su resultado. En este sentido, argumentó que se trataba de una campaña publicitaria financiada con recursos públicos.
144. No obstante, esta Sala Especializada advierte que en el expediente no obran prueba alguna, ni siquiera indiciaria, de que se hayan empleado fondos o recursos públicos para la contratación de las inserciones denunciadas.
145. Aunado a lo anterior, Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez, y Manuel Rodríguez González, manifestaron que utilizaron recursos privados para el pago de las inserciones a “La Jornada”, y la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros de la Cámara de Diputados manifestó que no contaba con información relacionada con estos pagos.
146. Además, el hecho de que en las publicaciones aparezca la frase: “responsable de la publicación: diputación de MORENA”, no implica un ejercicio de recursos públicos ya que el cargo en sí mismo no es un recurso público.

147. Por lo anterior, se determina la **inexistencia** de la infracción relativa al uso indebido de recursos públicos atribuida a Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez y Manuel Rodríguez González.

6.5 Vulneración al principio de imparcialidad y neutralidad

148. Ahora bien, respecto de la vulneración al principio de imparcialidad y neutralidad atribuible a las personas diputadas Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez y Manuel Rodríguez González, debe precisarse que el artículo 134, párrafo 7 de la Constitución Federal, establece que las personas servidoras públicas de la Federación, entre otros, tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, es decir, no pueden en ningún momento generar actos que pudieran interpretarse que pretenden favorecer o perjudicar a ningún partido o fuerza política.
149. Asimismo, la Sala Superior ha señalado²⁹ que, si bien el aludido precepto constitucional hace referencia a que los recursos públicos sean utilizados sin influir en la contienda electoral, también es posible desprender la exigencia de que se dé una actuación imparcial de las personas servidoras públicas, con el objeto de que ningún partido, candidato o coalición obtenga algún

²⁹ SUP-JRC-55/2018.

beneficio que pueda afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral.

150. En el caso concreto no nos encontramos ante un proceso electoral sino ante un mecanismo de participación directa como lo es la consulta popular en donde el INE es la única autoridad facultada para promover su participación, y su difusión en radio y televisión; la cual debe ser imparcial y no puede estar dirigida a influir en las preferencias.
151. No obstante, el hecho de que el INE sea la única autoridad facultada para promover, durante cierto plazo y en radio y televisión, la participación de los ciudadanos en la consulta popular no significa que exista una prohibición para que los ciudadanos y los servidores públicos no puedan dar a conocer sus opiniones, puntos de vista o efectuar posicionamientos con relación al tema trascendental que se discute.
152. Ello es así, dado que la consulta popular, como un mecanismo de participación directa tiene como finalidad que la ciudadanía se involucre en en los procesos de decisión y sea corresponsable con el gobierno, respecto de ciertas leyes, políticas públicas, y/o cualquier otro asunto que pueda ser de interés; y con ello, construir una ciudadanía más fuerte, participativa, consciente y atenta a los problemas que la aquejan y a las posibles soluciones.
153. Por lo anterior, durante este tipo de procesos de participación ciudadana resulta de gran relevancia que prevalezca un amplio marco de la libertad de expresión con la finalidad de que todas personas- servidores públicos o no- puedan dar a conocer sus ideas, opiniones, perspectivas o posicionamientos

vinculadas con los temas relacionados con la consulta, para que la comunidad tenga acceso a la mayor cantidad de información que le permita formar su propio criterio y así emitir un voto libre e informado.

154. Desde luego, esto no significa que esta libertad sea absoluta, ya que como se señaló anteriormente, existen restricciones para la difusión de la consulta popular en radio y televisión, ya que únicamente el INE está facultado para promoverla en estos medios. Asimismo, existen restricciones en cuanto a la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de difusión de la consulta.
155. Esto tampoco quiere decir que el principio de imparcialidad y neutralidad no sea aplicable en este tipo de ejercicios, sino que no puede exportarse a este tipo de mecanismo de participación democrática en los mismos términos en los que se aplica a los procesos electorales.
156. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, los mensajes denunciados fueron efectuados en un medio de comunicación impreso, y no nos encontramos en presencia de propaganda gubernamental, por lo que, en principio, la conducta denunciada no esta expresamente prohibida.
157. Ahora bien, en el caso, se denunció la vulneración a los principios de imparcialidad y neutralidad; sin embargo, dada la naturaleza, objeto y finalidad de la consulta popular, se considera que estos principios no pueden aplicarse de la misma manera que en los procesos electorales.
158. En efecto, la consulta popular no busca la obtención de un cargo público, de tal manera que al intervenir servidores públicos se pudiera generar algún

beneficio indebido que afectara el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral; sino que lo que pretende es constituirse como un instrumento de democracia participativa y un canal de comunicación entre la ciudadanía y el poder público con la finalidad de que todas las personas (incluyendo servidores públicos) se manifiesten favor o en contra de ella respecto de una temática trascendental.

159. Es decir, lo que se busca en un ejercicio democrático de este tipo es generar un diálogo entre la sociedad y el gobierno, con la finalidad de discutir un tema trascendental e integrarla a la toma de decisiones; sin embargo, para que esto se pueda llevar a cabo, resulta necesario que la ciudadanía tenga acceso a la mayor cantidad de información posible, con la finalidad de que el día de la jornada pueda, efectivamente, emitir un voto de manera informada.
160. Así, en el caso, si bien se acreditó que los desplegados denunciados fueron contratados por algunas diputadas y diputados, lo cierto es que del análisis a su contenido no se advierte que se trate de expresiones que pudieran interpretarse que pretenden favorecer a un grupo, partido o fuerza política o incluso favorecer al gobierno, ya que, éstas se circunscriben en la temática de los expresidentes, tema que incluso, fue lo que motivó el inicio de la consulta popular.
161. Lo anterior resulta de gran relevancia ya que en virtud de que la finalidad de la consulta es generar un diálogo continuo, y que en el caso especificó, este mecanismo democrático buscó incorporarla en la decisión de llevar a cabo *“las acciones pertinentes para para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos...”*, se estima que el conocer una opinión sobre lo que podría ser el

alcance de esta acción “pertinente” y de algunas de estas decisiones políticas que se han tomado, enriquece y promueve la discusión en este tipo de mecanismos, y permite que los ciudadanos puedan posicionarse de una manera informada; sin que esto altere su objeto, finalidad o la vacíe de contenido.

162. Por lo anterior, dado que los desplegados buscaban dar a conocer a la ciudadanía una opinión o un posicionamiento de lo que la consulta popular podría incluir y los efectos de que se pudieran generar, se estima que su contenido abona al debate público y promueve la reflexión respecto de esta temática, sin que ello, implique que se altere su contenido o que busque beneficiar a una fuerza o grupo político.
163. En conclusión, se considera que Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez y Manuel Rodríguez González no vulneraron el principio de imparcialidad y neutralidad dado que su actuación se efectuó en ejercicio de su libertad de expresión, y no vulneró las restricciones que existen en materia de difusión de la consulta popular.
164. Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se declara la **inexistencia** de la infracción consistente en la contravención a las normas sobre propaganda de la consulta popular atribuible a MORENA, así como a Demos, Desarrollo de Medios S.A. de C.V., Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla

Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez, Manuel Rodríguez González, María del Carmen González Rivera, y Carlos Pérez Coliote, en los términos de la presente ejecutoria.

SEGUNDO. Se declara la **inexistencia** de la infracción consistente en uso indebido de recursos públicos y vulneración al principio de imparcialidad y neutralidad atribuida a Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez y Manuel Rodríguez González, en los términos de la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE en términos de la normativa aplicable.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación que corresponda.

Así lo resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por mayoría de votos de las Magistraturas que integran el pleno, con el voto particular de la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

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.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

VOTO PARTICULAR
EXPEDIENTE: SRE-PSC-172/2021.

Anexo el proyecto con el que se dio cuenta como voto particular:

PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR
EXPEDIENTE: SRE-PSC-172/2021.
PROMOVENTES: Federico Döring
Casar y otro
INVOLUCRADOS: MORENA y otros
MAGISTRADA: Gabriela Villafuerte
Coello
PROYECTISTA: Georgina Ríos
González
COLABORARON: Shiri Jazmyn Araujo
Bonilla y Santiago Jesús Chablé
Velázquez

Ciudad de México, a veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno³⁰.

La Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³¹ dicta la siguiente **SENTENCIA**:

ANTECEDENTES

I. Proceso de Consulta Popular.

1. **Convocatoria.** El 28 de octubre de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación³² el “Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular”³³, a través de la cual el Congreso General convocó a la ciudadanía mexicana a emitir su opinión en el proceso de consulta popular.
2. De conformidad con las bases primera y segunda de la citada convocatoria, el Instituto Nacional Electoral³⁴ estaría a cargo de la organización, desarrollo,

³⁰ Todas las fechas se refieren a 2021, salvo referencia en contrario.

³¹ En adelante, Sala Especializada.

³² En lo subsecuente DOF.

³³ Consultable en el enlace electrónico https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5603705&fecha=28/10/2020

³⁴ En adelante, INE.

coordinación, cómputo y declaración de resultados del ejercicio de participación ciudadana.

3. Asimismo, se estableció que la jornada de la consulta popular se realizaría el domingo 1 de agosto³⁵.
4. **2. Pregunta de la consulta.** La base tercera de la referida convocatoria indicó que la pregunta objeto de consulta sería: “***¿Estás de acuerdo o no en que se lleven a cabo las acciones pertinentes, con apego al marco constitucional y legal, para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos, encaminado a garantizar la justicia y los derechos de las posibles víctimas?***”.
5. **3. Reforma a la Convocatoria de Consulta Popular.** En 19 de noviembre de 2020 se publicó en el *DOF* el “Decreto por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020”, por la que se modificó la entrada en vigor de la Convocatoria de Consulta Popular, cuya vigencia sería a partir del 15 de julio.

II. Trámite del Procedimiento Especial Sancionador.

6. **1. Denuncia.** El 26 de julio, Federico Döring Casar presentó escrito de queja contra “*La Jornada*” y el grupo parlamentario del partido MORENA en la Cámara de Diputados, por presuntas vulneraciones a lo dispuesto en los artículos 35, fracción VIII, numeral 4º, segundo párrafo, y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³⁶, así como los diversos 40 y 41 de la Ley Federal de Consulta Popular³⁷.
7. Lo anterior, por la publicación de diversas inserciones en las portadas del periódico “*La Jornada*” de los días 23, 24, 25 y 26 de julio, por medio de las

³⁵ Base Quinta de la Convocatoria de Consulta Popular.

³⁶ En lo sucesivo, Constitución Federal.

³⁷ En adelante, LFCP.



cuales, a juicio del denunciante, se promovió la participación de la ciudadanía con miras a influir en el resultado de la consulta popular, acción efectuada con recursos públicos, lo que significó un uso indebido de éstos.

8. **2. Registro.** En la misma fecha, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral³⁸ de la Secretaría Ejecutiva del INE registró el expediente y ordenó diversas diligencias de investigación³⁹.
9. **3. Primera ampliación de denuncia.** El 27 de julio, el quejoso presentó escrito de ampliación de denuncia porque, en esa misma fecha, se publicó en el periódico *“La Jornada”* otra inserción con características similares a las previamente denunciadas.
10. **4. Admisión de la queja y reposición de notificación.** El 29 de julio se admitió a trámite la denuncia. En el mismo acto, se ordenó notificar el requerimiento efectuado a *“La Jornada”* DEMOS, Desarrollo de Medios, Sociedad Anónima de Capital Variable⁴⁰, por ser la persona moral encargada de la edición y publicación del citado periódico⁴¹.
11. **5. Acuerdo de medidas cautelares⁴².** En esa misma fecha, la Comisión de Quejas y Denuncias⁴³ del INE declaró la procedencia de las medidas cautelares solicitadas, bajo la modalidad de tutela preventiva, para efectos de que *“La Jornada”* no publicara más inserciones que pudieran influir en el resultado de la consulta popular.
12. **6. Segunda ampliación de denuncia.** El 29 de julio, Federico Döring Casar presentó otra ampliación de denuncia porque los días 28 y 29 de julio se publicaron en el periódico *“La Jornada”* otras nuevas inserciones que, en su concepto, tenían el propósito de incidir en el ánimo de la ciudadanía e influir en el resultado de la consulta popular.

³⁸ UTCE.

³⁹ Procedimiento especial sancionador **UT/SCG/PE/FDC/CG/323/2021**.

⁴⁰ En lo subsecuente, DEMOS.

⁴¹ Lo que se extrae de la imposibilidad de notificación de 28 de julio.

⁴² Acuerdo **ACQyD-INE-148/2021**.

⁴³ En lo sucesivo Comisión de Quejas.



13. **7. Atracción de constancias.** El 4 de agosto, la autoridad instructora ordenó la atracción de constancias relativas al procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PAN/CG/329/2021 y su acumulado UT/SCG/PE/FDC/CG/331/2021, instaurado por el Partido Acción Nacional⁴⁴, ya que mediante acuerdo de 3 de agosto se ordenó la escisión de hechos relacionados con la difusión de propaganda relativa a la consulta popular, atribuible a diversas diputaciones del partido político MORENA y de quien resultara responsable, derivado de la publicación de varios cintillos pagados en el diario de circulación nacional *“La Jornada”*.
14. **8. Emplazamiento y audiencia.** Los días 4, 5, 6, 7 y 8 de septiembre, la UTCE emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se llevó a cabo el 10 siguiente.
15. **9. Remisión del expediente.** En su oportunidad, la autoridad instructora remitió el expediente y el informe circunstanciado a la Sala Especializada.

III. Trámite ante la Sala Especializada.

16. **1. Recepción, turno y radicación del expediente.** Cuando llegó el expediente se revisó su integración y, el 27 de septiembre, el magistrado presidente le dio la clave SRE-PSC-172/2021, lo turnó a la ponencia de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello, quien, en su oportunidad, lo radicó y procedió a elaborar la sentencia correspondiente.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Facultad para conocer.

17. Esta Sala Especializada es competente (tiene facultad) para resolver este asunto, al tratarse de un procedimiento especial sancionador⁴⁵ en el que se denuncia la presunta vulneración a las normas sobre promoción al voto y difusión de la consulta popular, el uso indebido de recursos públicos y, como

⁴⁴ PAN.

⁴⁵ Con fundamento en los artículos 35, fracción VIII, numerales 4o y 7o; 99, párrafo cuarto, fracciones IX y X, de la Constitución Federal; 166, fracción III, inciso h), 173, 176, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 470, 475 y 476 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE); 3 y 41, último párrafo, de la LFCP.



consecuencia de ello, la transgresión a los principios de imparcialidad y neutralidad, infracciones atribuibles a un partido político, a personas del servicio público, así como a un periódico de circulación nacional, que pudieron incidir en el desarrollo de la consulta popular y en la emisión del voto por parte de las y los electores.

18. Mediante la reforma al artículo 35 constitucional, publicada en el *DOF* el 9 de agosto de 2012, se incorporó a la consulta popular como uno de los procedimientos democráticos de participación directa a los que tiene derecho la ciudadanía.
19. Al respecto, la línea jurisprudencial de este Tribunal Electoral⁴⁶ señala que la inclusión de la consulta popular en el texto constitucional implica el reconocimiento de este mecanismo de democracia directa, como una vía para el ejercicio del derecho humano de votar, lo cual es acorde a lo establecido en los artículos 23, apartado 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 25, párrafo primero, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que prevén el derecho de participación política de manera directa o mediante representantes libremente elegidos⁴⁷.
20. Conforme a ello, toda vez que se trata del ejercicio del derecho humano al voto activo, la ley debe prever que en el ejercicio de la consulta popular se observen tanto los principios del voto, universal, libre, secreto y directo, como las demás garantías constitucionales y convencionales establecidas para ello, entre las que destacan la organización del proceso por un órgano que desarrolle sus funciones bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

⁴⁶ En adelante, Sala Superior.

⁴⁷ Tesis XLIX/2016, de rubro: **"MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. EN SU DISEÑO DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO HUMANO DE VOTAR"**.



21. En el artículo 35, fracción VIII, numeral 4o de la constitución federal se prevé que la organización, desarrollo y cómputo de las consultas populares corre a cargo del INE, quien además es la única autoridad a cargo de su difusión.
22. Para hacer efectivo el derecho a la consulta popular, el artículo 41 de la ley de la materia señala que el INE iniciará los procesos sancionatorios que corresponda cuando se transgreda la normativa relacionada con su difusión, lo cual es acorde al mandato establecido en el artículo 35, fracción VIII, numeral 7, de la constitución federal.
23. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 470 de la Ley Electoral, el procedimiento especial sancionador es la vía para conocer de las denuncias sobre la posible vulneración a lo dispuesto en los artículos 41, Base III y 134, párrafos séptimo y octavo de la constitución federal, relacionados con las normas sobre propaganda política o electoral y vulneración a los principios de imparcialidad y equidad, que ocurren durante el desarrollo de los procesos electorales.
24. Acorde con ello, la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha establecido que el procedimiento especial sancionador es la vía para conocer y resolver las quejas que se presenten durante el transcurso de un proceso electoral⁴⁸, ya que su naturaleza sumaria contribuye a prevenir o evitar la vulneración a los principios que rigen los comicios, así como a reestablecer las posibles afectaciones al desarrollo del proceso electoral.
25. En ese sentido, si la consulta popular es un mecanismo de democracia directa por medio del cual se ejerce el derecho a votar, en cuyo diseño y desarrollo deben operar los principios constitucionales que rigen a los procesos electorales, entre los que se encuentra el voto libre e informado, se considera que el procedimiento especial sancionador es la vía adecuada para garantizar su desarrollo efectivo, dada su carácter preventivo, coercitivo y sumario⁴⁹.

⁴⁸ Tesis XIII/2018, de rubro “**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE TRAMITAR POR ESTA VÍA LAS QUEJAS O DENUNCIAS QUE SE PRESENTEN DURANTE EL CURSO DE UN PROCESO ELECTORAL**”.

⁴⁹ Tal conclusión tiene sustento en lo resuelto por la Sala Superior en los recursos de revisión de procedimiento especial sancionador SUP-REP-331/2021 y acumulado y SUP-REP-338/2021.



26. Por ello, se considera que la autoridad administrativa electoral es competente para conocer de las supuestas infracciones a las reglas sobre la difusión de la propaganda relacionada con la misma, a través del procedimiento especial sancionador establecido en la LEGIPE y, en consonancia con ello, esta Sala Especializada tiene facultad para resolver los procedimientos en los que se hagan valer tales vulneraciones.

SEGUNDA. Justificación para resolver en sesión no presencial.

27. La Sala Superior estableció la resolución no presencial de todos los asuntos por medio del sistema de videoconferencias⁵⁰, durante la emergencia sanitaria, por lo que se justifica que la resolución del procedimiento sancionador se lleve a cabo en sesión a distancia.

TERCERA. Causales de improcedencia.

28. Las personas denunciadas alegaron que la autoridad instructora no tiene competencia para instaurar procedimientos sancionadores por infracciones a la normativa en materia de consulta popular.
29. El planteamiento es infundado toda vez que, como se expuso en el apartado de la competencia, el INE sí tiene facultades para conocer de los procedimientos sancionadores en los que se hagan valer vulneraciones a las reglas sobre promoción del voto y difusión de las consultas populares, al ser la autoridad a quien corresponde la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.
30. En consecuencia, esta Sala Especializada cuenta con facultades para resolver dichos procedimientos.

CUARTA. Acusaciones y defensas.

31. Previo al análisis de la controversia, es importante identificar los argumentos hechos valer por las partes en la sustanciación del procedimiento sancionador.

⁵⁰Acuerdo General 8/2020, consultable en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020

32. **Federico Döring Casar** denunció:

- Los días 23, 24, 25, 26, 27, 28 y 29 de julio se publicaron en las portadas del periódico *“La Jornada”* inserciones pagadas cuya finalidad era influir en el resultado de la consulta popular.
- Las inserciones fueron pagadas por el grupo parlamentario de MORENA en la Cámara de Diputados, por lo que se emplearon recursos provenientes del órgano legislativo, lo que representó un uso indebido de recursos públicos.
- La promoción de la consulta popular realizada por las personas denunciadas afectó el procedimiento objetivo, imparcial e informado que debe conducir los actos previos a la consulta, lo que significó a su vez una transgresión al equilibrio democrático y una afectación a la imparcialidad bajo la cual debe desarrollarse este ejercicio de participación ciudadana.
- El INE es la única autoridad facultada para la difusión de la consulta popular.

33. El **PAN** manifestó:

- Existe una campaña masiva de propaganda en vía pública, medios impresos y portales de internet tendiente a promocionar un *“juicio a expresidentes”*, con el objeto de que la ciudadanía participe de manera desinformada en la consulta popular.
- La promoción que realizan las personas denunciadas no corresponde al ejercicio de participación ciudadana que organizó el INE, única autoridad para realizar la difusión de la consulta.
- Desde el 25 de julio se identificaron cintillos pagados en el diario de circulación nacional *“La Jornada”* cuya responsabilidad o autoría corresponde a la “diputación del partido MORENA”, en los cuales se invita a la ciudadanía a participar en la consulta popular.

- La promoción sobre la consulta popular deberá ser imparcial y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía.

34. **DEMOS**, indicó:

- Es una persona moral mercantil cuyo objeto social es, entre otros, la producción, venta, alquiler, consignación y distribución de periódicos.
- Actuó en ejercicio de los derechos a la libertad de trabajo, a la libertad de expresión y de acceso a la información.
- El Estado no puede restringir y/o controlar la información publicada en donde se pueden encontrar reportajes, investigaciones y opiniones, porque se están ejerciendo los derechos de las personas.
- La empresa no se puede negar, a menos que exista una razón válida, a publicar los documentos contratados para su publicación, y en el caso no existían razones para negar las publicaciones.

35. Por su parte, **MORENA** contestó:

- El partido no es responsable de las conductas de sus militantes ni de personas relacionadas con sus actividades cuando actúan en su calidad de personas del servicio público.
- El INE carece de competencia para investigar la supuesta utilización de recursos públicos en el pago de las inserciones denunciadas.
- La investigación y sanción de propaganda mediante la publicación de inserciones en periódicos implica una violación a la libertad de expresión.
- No existe prohibición expresa alguna que impida a las personas físicas y morales promover la consulta popular, siempre y cuando lo hagan sin contratar propaganda en radio y televisión, ya que estos medios son exclusivos para el INE.



- Las y los diputados no tienen prohibido difundir la participación en la consulta popular en su calidad de ciudadanos y ciudadanas, pues ejercen su derecho a la libertad de expresión y de asociación en temas políticos, siempre y cuando no contraten tiempos en radio y televisión.

36. Finalmente, **Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez, Manuel Rodríguez González, María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote**, señalaron⁵¹:

- Las publicaciones realizadas en el periódico “*La Jornada*” no corresponden a la utilización de recursos públicos, pues las erogaciones se cubrieron con recursos personales, en su calidad de ciudadanos y ciudadanas.
- El marco constitucional y legal en materia de propaganda gubernamental no es aplicable al caso concreto, pues en él se tutela la equidad e imparcialidad en contextos de procesos electorales; sin embargo, la consulta popular es un ejercicio de participación ciudadana.
- La promoción de la participación ciudadana en el primer ejercicio de consulta popular no infringe ninguna disposición normativa.
- A pesar de que las inserciones contienen la frase “*diputación del partido MORENA*”, ello no es motivo para que la conducta sea sancionada, porque no son manifestaciones que afectaran la equidad en alguna contienda electoral.
- Las publicaciones se realizaron en ejercicio del derecho a la libertad de expresión consagrado en el artículo 6º de la constitución federal. Su restricción debe estar prevista en la ley, basarse en un fin legítimo y ser necesaria y proporcional.

⁵¹ Cada una de las personas denunciadas compareció por separado; sin embargo, de un análisis de sus escritos se advierte que exponen razonamientos similares, por lo que, por razones de método, se agrupan para ser estudiados en conjunto.

QUINTA. Cuestión por resolver.

37. Atento a lo anterior, esta Sala Especializada debe determinar:

- Si la persona moral DEMOS (La jornada), Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez, Manuel Rodríguez González, María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote, contravinieron las normas sobre promoción al voto y difusión de la consulta popular.
- Si la contratación de las inserciones implicó un uso indebido de recursos públicos por parte de las personas legisladoras.
- Como consecuencia de lo anterior, si existió transgresión a los principios de imparcialidad y neutralidad que deben observar las personas del servicio público, respecto de los procesos de consulta popular.

38. De igual manera, hay que definir si hay responsabilidad por parte de MORENA en los hechos denunciados.

SEXTA. Pruebas⁵².

39. Para estar en aptitud de poder resolver la controversia que se plantea, debe hacerse un análisis de las pruebas que existen en el expediente.

40. El denunciante, DEMOS⁵³, MORENA, PAN y aportaron:

❖ Instrumental de actuaciones.

❖ Presuncional legal y humana.

41. El PAN ofreció por separado:

⁵² Las pruebas se valoran con base en los artículos 461 y 462 de la LEGIPE.

⁵³ De igual forma, la persona moral exhibió documentales privadas que presentó durante el desarrollo del procedimiento, mismas que fueron recabadas por la UTCE y se detallan en el apartado correspondiente.



- **Documental privada**, consistente en impresión del periódico Regeneración, correspondiente al mes de julio de 2021.

42. La **UTCE** recabó lo siguiente:

- ❖ **Documentales públicas**, consistente en las actas circunstanciadas de 26, 27, 29 y 30 de julio y 19 de agosto, las cuales se instrumentaron con objeto de dejar constancia del contenido de diversas páginas de internet señaladas por el quejoso.
- ❖ **Documental pública**, consistente en el Oficio LXIV/SSAF/JCCG-120/2021, mediante el cual el Secretario de Servicios Administrativos y Financieros de la Cámara de Diputaciones desahogó requerimiento de información relativo a gastos registrados por el grupo parlamentario de MORENA.
- ❖ **Documental pública**, consistente en el Oficio GPM/CA/1179/2021, mediante el cual el Coordinador Administrativo del Grupo Parlamentario de MORENA de la Cámara de Diputados desahogó el requerimiento de información que le fuera formulado por la UTCE.
- ❖ **Documenta privada**, consistente en el escrito remitido por MORENA, a través del cual anexa constancias por las que hace del conocimiento a sus grupos parlamentarios en las entidades federativas para dar cumplimiento al acuerdo de medidas cautelares ACQyD-INE-148/2021.
- ❖ **Documental privada**, consistente en escrito signado por la representante legal de la persona moral DEMOS, editora del periódico “*La Jornada*”, al cual se anexan siete facturas y copia de una escritura pública.
- ❖ **Documental pública**, consistente en seis copias de las cédulas de detalle del movimiento de la ciudadanía, descargadas del Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores, correspondientes a las seis personas denunciadas.



- ❖ **Documentales privadas**, consistentes en escritos signados por Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez, Manuel Rodríguez González, María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote, mediante el cual desahogan el requerimiento formulado mediante acuerdo de 4 de agosto.
 - ❖ **Documentales privadas**, consistentes en escritos signados por Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez, Manuel Rodríguez González (anexó comprobante electrónico de afiliación a MORENA), María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote, mediante los cuales desahogaron el requerimiento formulado mediante acuerdo de 19 de agosto.
 - ❖ **Documental privada**, consistente en escrito remitido por MORENA, mediante el cual desahogó el requerimiento formulado mediante acuerdo de 19 de agosto.
 - ❖ **Documental privada**, consistente en escrito signado por la representante legal de la persona moral DEMOS, editora del periódico “*La Jornada*”, mediante el cual desahogó el requerimiento formulado mediante acuerdo de 19 de agosto.
 - ❖ **Documentales públicas**, consistentes en correos electrónicos de 26 y 31 de agosto, remitidos por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos⁵⁴, mediante los cuales desahogó el requerimiento formulado el 19 de agosto.
43. Finalmente, las personas denunciadas **Jaime Humberto Pérez Bernabé; Francisco Javier Borrego Adame; Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez; Manuel Rodríguez González; María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote** aportaron⁵⁵:

⁵⁴ En lo sucesivo, DEPPP.

⁵⁵ Asimismo, cada una de las personas denunciadas exhibió, por separado, las facturas expedidas en su favor por DEMOS, las cuales se enunciaron en el apartado de pruebas recabadas por la UTCE.

- Instrumental de actuaciones.
- Presuncional legal y humana.

SÉPTIMA. Hechos acreditados.

44. Las pruebas que hay en el expediente, conforme a la valoración realizada, permiten tener por cierto que los días 23, 24, 25, 26, 27, 28 y 29 de julio se publicaron en las portadas del periódico “La Jornada”, inserciones que invitaban a la ciudadanía a participar en la consulta popular del 1 de agosto.

- El contenido de tales publicaciones es el siguiente:

No.	Día	Portada y texto
1	23 de julio	 “¡A VOTAR! ¿Sabías que el gobierno de Carlos Salinas reprivatizó 18 bancos y obtuvo 10 mil millones de dólares? Los nuevos propietarios los quebraron y Zedillo los rescató ilegalmente mediante una deuda de 100 mil millones de dólares que los mexicanos tendremos que pagar hasta el año 2070. Este 1º de agosto participa en la Consulta Popular”.

No.	Día	Portada y texto
2	24 de julio	La Jornada SÁBADO 24 DE JULIO DE 2021 CIUDAD DE MÉXICO AÑO 37 NÚMERO 13362 Precio 18 pesos Brilla el fuego olímpico entre la sombra del Covid Los Juegos de Tokio arrancan con un homenaje a los fallecidos por el virus y agradecimiento a médicos Atletas de 205 países desfilan en una ceremonia marcada por la modernidad Alfara, militares cercanos manifestantes que exigen cancelar la justa deportiva Críticas al despilfo de dinero y el desalojo de cientos de personas pobres sin hogar AGENCIAS YNDACCIÓN / DEPORTES CDMX regresa a naranja sin cierre de las actividades El municipio la siguiente semana vacacionando los de 11 a 23 años; Sheldham Ocupación hospitalaria de 50% en valle de México y de 63 en la capital, señala Se dispararon contagios en el mundo; la Sea reporta 16 mil 421 en solo 24 horas R. GONZÁLEZ, L. POY, A. SÁNCHEZ, J. SALINAS, J. ESTRADA Y AGENCIAS / P.A., T. 211 24 Servidores de la nación de varios estados protestan en el Zócalo Denuncian corrupción, despidos injustificados y mal manejo de fondos FERNANDO CAMACHO / P.A. Buscará certificación internacional de que en la <I>T </I>"no se espía" Abrirá AMLO todos los archivos del Cisen ● El objetivo es dar a conocer los actos "fascistoides" de los gobiernos pasados ● Prevé crear una hemeroteca con documentos desde el 68 hasta la fecha ● Tiene la FGR los contratos que halló Gobernación sobre Peguasus, informa ● Se consolidó y ya opera el plan de bienestar para el pueblo, destaca ANDREA BICELER, LAURA POTY ROBERTO GARIBAY, CIVILIZACIÓN / P. 314 ¡A VOTAR! ¿Sabías que en el gobierno de Vicente Fox (2000-2006) las exportaciones petroleras sumaron 140 mil 825 millones de dólares, más que el total de lo captado en los sexenios de López Portillo, De la Madrid, Salinas, Zedillo y Calderón? Pero ese dinero no se destinó al desarrollo del país y a reducir la pobreza, sino al gasto corriente, a elevar los sueldos de los altos funcionarios y a aumentar la nómina de empleados públicos. De esa suma, cerca de la mitad provino del alza imprevista de los precios del crudo y el gobierno federal nunca informó en qué utilizó tales recursos. Este 1° de agosto participa en la Consulta Popular. Reportaje de Investigación: República del petróleo México



No.	Día	Portada y texto
3	25 de julio	La Jornada DIRECTORA GENERAL: CARMEN LUISA GARCÍA DIRECTOR FUNDADOR: CARLOS PARRILLER DOMINGO 25 DE JULIO DE 2021 // CIUDAD DE MÉXICO // AÑO 37 // NÚMERO 13283 // Precio 10 pesos Reconoce a Cuba “por su valor frente a EU” Cambiar a la OEA por un ente no lacayo, plantea AMLO ● En cumbre de la Celac, el Presidente pide decir adiós a injerencias, sanciones y bloqueos de Washington ● Llama a América Latina y el Caribe a construir un proyecto económico “semejante al de la UE” ● Cercanía con el vecino del norte “obliga a buscar acuerdos sin ponernos con Sansón a las patadas” ● México prefiere la unión comercial soberana con Estados Unidos que seguir debilitándonos, subraya A. Durante la ceremonia en el Castillo de Chapultepec por el 228 aniversario del natalicio de Simón Bolívar, López Obrador pidió a mantener vivo el espíritu de El Libertador. En la imagen, ANDREA BECERRIL Y ARTURO SÁNCHEZ // P.2 Modificó la Ssa 8 de 10 puntos a considerar en el riesgo epidémico © En COVID la letalidad bajó 50%, dice la titular de Salud L. POYRÉ GONZÁLEZ // P.13 “Mafia” de Iberdrola controla la luz en España y dispara precios ● Al descubierto, red de chantajes y espionaje contra competidores ● El megavatio hora alcanza máximo histórico de 106 euros ARMANDO TEJEDA, CORRESPONSAL // P.14 Bases para juzgar por terrorismo de Estado a Jeanine Áñez en Bolivia © Juicio por el Octubre Negro ya sentó precedente: Mayra BLANCHÉ PETROCH // P.4 ¡A VOTAR! ¿Sabías que en 2006, en San Salvador Atenco, policías federales y estatales mexiquenses detuvieron ilegalmente a unas 200 personas, agredieron sexualmente a 26 de las detenidas y mataron a dos jóvenes? Enrique Peña Nieto, entonces gobernador del Estado de México, y Vicente Fox, que era presidente, enviaron contingentes policiales para reprimir a los pobladores que protestaban por la injusta expropiación de sus tierras para la construcción de un aeropuerto. Las comisiones Nacional e Interamericana de Derechos Humanos documentaron un patrón sistemático de torturas, violaciones, allanamientos y otros delitos graves, pero sólo 6 policías fueron acusados formalmente y ningún alto responsable de los hechos fue llevado a juicio. Este 1° de agosto es la consulta para llevar a juicio a los ex presidentes. Responsable de la publicación: diputada del pso Toluca Moreno

“¡A VOTAR! ¿Sabías que en 2006, en San Salvador Atenco, policías federales y estatales mexiquenses detuvieron ilegalmente a unas 200 personas, agredieron sexualmente a 26 de las detenidas y mataron a dos jóvenes? Enrique Peña Nieto, entonces gobernador del Estado de México y Vicente Fox, que era presidente, enviaron contingentes policiales para reprimir a los pobladores que protestaban por la injusta expropiación de sus tierras para la construcción de un aeropuerto. Las comisiones Nacionales e Interamericana de Derechos Humanos documentaron un patrón sistemático de torturas, violaciones, allanamientos y otros delitos graves, pero sólo 6 policías fueron acusados formalmente y ningún alto responsable de los hechos fue llevado a juicio. Este 1º de agosto es la consulta para llevar a juicio a los expresidentes”.



No.	Día	Portada y texto
4	26 de julio	DIRECTORA GENERAL: CARMEN LUISA GARCÍA DIRECTOR FUNDADOR: CARLOS PRÍAN VELÁZQUEZ LUNES 26 DE JULIO DE 2021 CUADRO DE MÉXICO AÑO 37 NÚMERO 13394 Precio 10 pesos “Cuerpo de seguridad pública incorruptible” A la Guardia Nacional, \$50 mil millones más: AMLO ● El presupuesto adicional, hasta 2023, para terminar de consolidarla, señala al inaugurar base en Xalapa ● Por su profesionalismo y disciplina, defiende inclusión de las fuerzas armadas en estas tareas ● Iniciativa legislativa que enviará se fundamenta en modelos aplicados en España, Francia e Italia ● “La fórmula milagrosa” para sortear la crisis económica es evitar saqueos al erario, indica Exigen quitar bloqueo a Cuba A Organizaciones de apoyo a Cuba marcharon ayer hacia la embajata de Estados Unidos en México, en la vigiera del aniversario del ascenso al cuartel Moncada, para exigir el cese del bloqueo. En tanto, activistas que culminaron una caminata desde Miami descendieron frente a la Casa Blanca que Joe Biden cumplió su promesa de reanudar la política de Barack Obama. Foto: Víctor Camacho. E. MENDEZ Y B. RODRÍGUEZ, CORRESPONSALES / P 16 Y 31 Pérdidas por \$5 mil mdd en la frontera norte CDMX puede “estar abierta y tener contención sanitaria” ● Han muerto 215 militares por Covid-19: Sedena ● Reporta Ssa aumento de 17% en casos estimados También es posible iniciar procedimientos: SCJN Consulta impulsará “acciones de valor histórico y político” ● Institutos electorales del país difundirán el sondeo ● Respaldan normalistas de Ayotzinapa enjuiciar a Peña ¡A VOTAR! ¿Sabías que Felipe Calderón incrementó 50 por ciento el presupuesto para seguridad? Sin embargo, en su sexenio los cárteles pasaron de 8 a 14, hubo cerca de cien mil muertos, decenas de miles de desapariciones forzadas, la delincuencia organizada se fortaleció y proliferaron las violaciones a los derechos humanos. Este 1º de agosto participa en la Consulta Popular.
5	27 de julio	DIRECTORA GENERAL: CARMEN LUISA GARCÍA DIRECTOR FUNDADOR: CARLOS PRÍAN VELÁZQUEZ MARTES 27 DE JULIO DE 2021 CUADRO DE MÉXICO AÑO 37 NÚMERO 13395 Precio 10 pesos Zapopan, entre la inundación y la basura Ojeda: faltan servidores públicos con honestidad ● Es el origen de la alta corrupción, indica el titular de la Secretaría de Marina ● Miembros de las fuerzas armadas “si se forman con valores y ética profesional” Ofrece EU a la FGR software de “espionaje controlado” ● El representante de la

No.	Día	Portada y texto
		“¡A VOTAR! ¿Sabías que el gobierno de Enrique Peña Nieto desvió 400 millones de dólares de su programa “Cruzada contra el hambre”? En el ilícito participaron altos funcionarios públicos, 128 empresas fantasma, 11 dependencias del Estado y ocho universidades públicas, pero nadie fue juzgado ni castigado en ese sexenio. Este 1º de agosto participa en la Consulta Popular”.
6	28 de julio	 La Jornada DIRECTORA GENERAL: CARMEN LUISA SAIZ DIRECTOR FUNDADOR: CARLOS PRÍAN VILLIGER MÉRCOLES 28 DE JULIO DE 2021 // CIUDAD DE MÉXICO // AÑO 37 // NÚMERO 13366 // Precio 10 pesos  En agosto, primera fase del cambio Será la GN la tercera fuerza armada de la Sedena ● Reestructura que crea la comandancia del Ejército para control operativo y administrativo, en marcha ● El proyecto, que aún debe avalar el Legislativo, deja a la Marina fuera de la modificación planeada ● Considera establecer un estado mayor conjunto que coordinará Fuerza Aérea, Ejército y Guardia ● Pone de ejemplo nivel de mando que se aplica en Brasil, Perú, España, Venezuela y Colombia GUSTAVO CASTILLO GARCÍA // P.2 “Consensos frente a Washington” J. En entrevista con La Jornada antes de partir al Lima, para la toma de posesión de Pedro Castillo, el canciller Marcelo Ebrard habla de la importancia de la unión de América Latina por conducto de la Celac frente a los países y de salud que enfrenta, como la pandemia. Foto: Cristina Rodríguez ¿Cómo justifica decir que no tiene derecho a oxígeno? EU, al límite de la lógica y la ética con La Habana: Ebrard ● Ruta a seguir dependerá de respuesta a fin del cerco ● La OEA, en bancarota moral y política, señala BLANCHE PETRICH // P.4 Descarta castigo de Biden a México por apoyar a la isla Bloqueo a Cuba, inhumano y medieval, dice López Obrador ● Somos independientes y así actuamos, destaca ● Envía barcos con diésel, insumos médicos y comida FABILA MARTÍNEZ, ROBERTO GARDUÑO Y ARTURO SÁNCHEZ // P.5 ¡A VOTAR! ¿Sabías que Felipe Calderón dio contratos por adjudicación directa a empresas privadas para construir y operar ocho reclusorios? Tras recibir un total de 266 mil 300 millones de pesos, los contratistas conservaron la propiedad de esas cárceles, en las que se les sigue pagando 3 mil 500 pesos diarios por cada preso. Este 1º de agosto participa en la Consulta Popular. Responsable de la publicación: Directora Adjunta Mariana “¡A VOTAR! ¿Sabías que Felipe Calderón dio contratos por adjudicación directa a empresas privadas para construir y operar ocho reclusorios? Tras recibir un total de 266 mil 300 millones de pesos, los contratistas conservaron la propiedad de estas cárceles, en las que se les sigue pagando 3 mil 500 pesos diarios por cada preso. Este 1º de agosto participa en la Consulta Popular”.

No.	Día	Portada y texto
7	29 de julio	 La Jornada DIRECTORA GENERAL: CARMEN LUISA GARCÍA DIRECTOR FUNDADOR: CARLOS PÉREZ VELÁZQUEZ JUEVES 29 DE JULIO DE 2024 // CIUDAD DE MÉXICO // AÑO 37 // NÚMERO 12397 // Precio 10 pesos Calderón y Peña dilapidaron 61 mdd en el software Pegasus: SSPC Desviaron a espionaje dinero de medicinas ● López Obrador ordena publicar 31 contratos hallados ● "Investigará la FGR para dar con los responsables" ● Aquí se vigiló a 15 mil personas, según pesquisa mundial ● Firma israelí usó empresas fachadas: Rosa Icela Rodríguez FABIOLA MARTÍNEZ, ENRIQUE MÉNDEZ, EDUARDO MURILLO Y ARTURO SÁNCHEZ / P. 7 Se compró 97% de fármacos que reportaban desabasto: SFP ● Disminuye percepción de corrupción y sube confianza en AMLO: Salcedo Aguino ● Excepto el PAN, todos los partidos lo ratifican al frente de la dependencia A. RECORRE Y BALBUENA / P. 3 El Presidente refrenda oferta de mediar en la mina de Cananea ● La huelga es un recurso legal, pero se puede evitar con la conciliación, destaca ● Con Gómez Urrutia de regreso se busca acordar un sector "hecho pedasos" FABIOLA MARTÍNEZ Y ENRIQUE MÉNDEZ / P. 13 Agudo repunte de contagios y muertes en el planeta: OMS ● En México, 24 estados concentran casi todos los casos, con CDMX al frente; registra Ssa Tlaxi en un día ● Júbilo cierra antrocy bares y reduce ahora a sitios públicos por avances de Covid ● Vacunación récord en Tlaxi y Chihuahua; llegan otros 2.5 millones de dosis de Sinovac Pfizer A. CRISTÓ GÓMEZ AGUIRRE Y CORRESPONSALES / P. 11 Y 25 Jura Castillo "por Perú y una nueva Constitución"  En su primer discurso presidencial, el izquierdista Pedro Castillo Terrence anunció un paquete de iniciativas en materia de salud y educación y un proyecto para modificar la Carta Magna promulgada en 1979 por el ex mandatario Alberto Fujimori. Aclamó que no vivió en el palacio de gobierno, "para romper con los símbolos coloniales". Asistieron a la ceremonia el rey de España y presidentes y funcionarios de varias naciones, como el canciller mexicano Marcelo Ebrard, quien lo invitó a visitar el país. Foto: Afp. A. SÁNCHEZ AGUIRRE / P. 13 ¡A VOTAR! Los gobiernos neoliberales del pasado reciente instauraron en México un régimen de corrupción, autoritarismo, antidemocracia, impunidad y violencia contra la población. Se han presentado aquí unos pocos ejemplos. De la consulta del próximo domingo depende que haya esclarecimiento y justicia para los más graves de esos delitos, para que ningún mandatario vuelva a incurrir en ellos nunca más. Este 1° de agosto participa en la Consulta Popular. Responsable de la publicación: dirección de la revista Maraca

- En todas las inserciones se aprecia que la responsabilidad de la publicación se atribuye a la “diputación del partido MORENA”.
- Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez, Manuel Rodríguez González, María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez

Coliote pagaron las inserciones que se publicaron en las portadas del periódico “La Jornada” los días 23, 24, 25, 26, 27, 28 y 29 de julio.

- De acuerdo con las constancias del expediente, cada persona pagó una inserción, conforme a lo siguiente:

No.	Fecha de la publicación	Persona responsable del pago	Documento que ampara el pago
1	23 de julio	Jaime Humberto Pérez Bernabé	Factura folio PSO 86
2	24 de julio	Francisco Javier Borrego Adame	Factura folio PSO 87
3	25 de julio	Karla Yuritzi Almazán Burgos	Factura folio PSO 88
4	26 de julio	César Agustín Hernández Pérez	Factura folio PSO 89
5	27 de julio	Manuel Rodríguez González	Factura folio PSO 90
6	28 de julio	María del Carmen González Rivera	Factura folio PSO 91
7	29 de julio	Carlos Pérez Coliote	Factura folio PSO 92

- No existen registros en la Cámara de Diputaciones que demuestren que las inserciones hechas en las portadas del periódico “La Jornada” se hayan pagado con recursos públicos.
- El grupo parlamentario de MORENA en la Cámara de Diputaciones no ordenó ninguna inserción en medios de comunicación impresos o de otra clase.
- Manuel Rodríguez González es militante de MORENA.
- Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez, María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote no fueron localizados

dentro de los registros del padrón de personas afiliadas al mencionado partido político.

- Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín González Pérez y Manuel Rodríguez González fungían como diputados y diputadas federales, integrantes del Grupo Parlamentario de MORENA, durante la LXIV legislatura de la Cámara de Diputados, que culminó el 31 de agosto⁵⁶.

OCTAVA. Análisis del caso.

A. Marco jurídico.

❖ Consulta popular

45. Recordemos que la consulta popular es un mecanismo de democracia directa que cobra vida en nuestro sistema jurídico a partir de la reforma constitucional de 2012 a nivel federal.
46. Este mecanismo encuentra su origen en el artículo 35, fracción VIII, de la Constitución Federal. Se trata de un derecho humano de carácter político que fomenta la participación ciudadana y posibilita la expresión y toma de decisiones en un entorno democrático. Así, el derecho a la consulta popular representa la capacidad de la ciudadanía de participar activamente en los asuntos públicos del país⁵⁷.
47. La consulta popular puede ser convocada por el Congreso de la Unión a petición de la persona titular de la Presidencia de la República; el equivalente al 33% de cualquiera de las Cámaras del Congreso, o bien, por el 2% de la ciudadanía inscrita en la lista nominal de electores.
48. La constitución federal establece que, cuando en una consulta popular la participación total corresponda, al menos, al 40% de las personas inscritas

⁵⁶ Tal y como consta en el Listado de Diputaciones por Grupo Parlamentario, consultable en el portal de internet http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/listado_diputados_gnp.php?tipot=14, lo que constituye un hecho notorio para este órgano jurisdiccional, esto en términos de la tesis I.3o.C.35 K (10a.), de rubro "**PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL**", con rubro digital 2004949.

⁵⁷ Revisión de Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 1/2020.

en la lista nominal, el resultado será vinculante para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes⁵⁸.

49. Existen una serie de temas que no podrán ser objeto de consulta⁵⁹, por lo que, previo a la convocatoria que realice el Congreso, la constitucionalidad de la materia de la consulta deberá ser resuelta por la Suprema Corte⁶⁰.
50. Asimismo, la constitución también prevé que la organización, difusión, cómputo y declaración de resultados de los procesos de consulta estarán a cargo del INE.
51. Al respecto, establece que el INE es la autoridad encargada de promover la participación de la ciudadanía, además de ser la única instancia a cargo de la difusión de este mecanismo de democracia directa.
52. El texto constitucional también nos indica que la promoción de la consulta popular deberá ser imparcial y no podrá estar dirigida a influir en las preferencias del electorado, **sino que deberá enfocarse en promover la discusión informada y la reflexión entre las personas**⁶¹.
53. Sobre la difusión de la consulta, la constitución federal prohíbe a las personas físicas o morales, sea a título propio o por cuenta de otras, contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de la ciudadanía sobre las consultas populares.
54. Asimismo, la constitución prohíbe la difusión de propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno en los medios de comunicación social durante el tiempo que comprende el proceso de consulta, desde la convocatoria y hasta concluido el día de la jornada y excluye de esta prohibición a la propaganda que tenga como fin difundir campañas de información de las

⁵⁸Artículo 35, fracción VIII, apartado 2o de la CPEUM y 5, párrafo segundo de la LFCP.

⁵⁹La restricción de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, ni las garantías para su protección; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la permanencia o continuidad en el cargo de las y los servidores públicos de elección popular; la materia electoral; el sistema financiero, ingresos, gastos y el Presupuesto de Egresos de la Federación; las obras de infraestructura en ejecución; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente.

⁶⁰Artículo 35, fracción VIII, apartado 3o de la CPEUM; así como 11 y 26, fracción II, de la LFCP.

⁶¹Artículo 35, fracción VIII, apartado 4o de la CPEUM.



autoridades electorales, las relativas a servicios educativos, de salud o relacionadas con la protección civil.

55. El marco constitucional establece que, por ningún motivo, la propaganda puede tener como intención influir en la opinión de la ciudadanía sobre la consulta popular.
56. Esta restricción aplica tanto a los particulares como a los entes de interés público, cuestión que fue expresada por el órgano reformador de la constitución⁶².
57. Para dotar de certeza y fiabilidad a los procesos de consulta popular, la constitución prevé que todo lo relacionado con su organización, desarrollo y declaración de resultados podía ser objeto de estudio judicial a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral.
58. Este cúmulo de directrices constitucionales se recogió en la LFCP y en los *“Lineamientos para la organización de la Consulta Popular, del 1 de agosto de 2021”*⁶³, de los cuales derivó la *“Metodología de difusión y promoción de la participación ciudadana de la Consulta Popular 2021”*⁶⁴, documento de trabajo en el cual el INE plasmó las formas en que difundiría la consulta popular y las actividades de promoción para la participación ciudadana.
59. Bajo este esquema normativo se dota de sustancia a este mecanismo de participación que supone la oportunidad de la ciudadanía de participar en la producción normativa de facultades no regladas y de ejercicio discrecional de las autoridades competentes, con el cual se permite superar la pasividad de los procesos de decisión paralizados en ocasiones por los órganos encargados de ellos—principalmente los cuerpos legislativos y el ejecutivo—, y

⁶² Tal y como consta en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y 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.

⁶³ Aprobados en el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG351/2021 y modificados mediante la adenda a los citados lineamientos, aprobada mediante el acuerdo INE/CG529/2021.

⁶⁴ Aprobada en el Acuerdo INE/CG530/2021.

resolver con esto la crisis de representación, a través del empoderamiento de la ciudadanía⁶⁵.

❖ **Principios que rigen la actuación de las personas del servicio público.**

60. El artículo 134, párrafo 7, de la Constitución Federal, establece el deber que tienen las personas del servicio público de actuar con imparcialidad y neutralidad en el uso de recursos públicos; obligación que existe en todo momento y en cualquier forma. El mandato constitucional indica claramente que las personas del servicio público deben estar al margen de la competencia entre las fuerzas políticas.
61. El texto constitucional impone a las personas del servicio público que actúen con imparcialidad y neutralidad, lo cual marca la ruta para conformar un sistema donde la igualdad de condiciones para quienes compiten en una contienda sea una regla y no la excepción.
62. El artículo 134, párrafo 7, prohíbe la utilización de los recursos del Estado (económicos, materiales y humanos) de forma que con ellos se pueda desbalancear la contienda electoral. Ello también implica el deber de las personas del servicio público para actuar como garantes del uso adecuado de dichos recursos.
63. La finalidad de tal restricción constitucional es garantizar que los recursos públicos y oficiales se utilicen de manera estricta y adecuada a los fines que tengan, sin influir en la voluntad ciudadana con fines electorales, o bien, para afectar el sentido del voto en un ejercicio de democracia directa.

❖ **Libertad de expresión**

64. El artículo 6º de la constitución establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en caso de ataque a la moral, los derechos de terceras personas, provoque algún delito, o perturbe el orden público; de igual forma, refiere que toda persona

⁶⁵ Revisión de Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 1/2020.



tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, por cualquier medio de expresión.

65. El artículo 7º, párrafo primero, constitucional señala que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.
66. El marco convencional también protege este derecho, al señalar que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, el cual comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole y que nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones⁶⁶.
67. El ejercicio de la libertad de pensamiento y expresión no podrá estar sujeto a censura previa, sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de las demás personas, o, en su caso, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud y moral públicas⁶⁷.
68. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la libertad de expresión en asuntos de interés público “*es la piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática*”⁶⁸ y que, sin una efectiva garantía, se debilita el sistema democrático en detrimento del pluralismo y la tolerancia.
69. Al respecto, ha sido criterio del máximo tribunal constitucional que las libertades de expresión e información alcanzan un nivel máximo cuando tales derechos se ejercen por profesionales del periodismo⁶⁹, a través de cualquier medio de comunicación, al considerar que la libre expresión garantiza el libre desarrollo de una comunicación pública en la cual circulan las ideas,

⁶⁶ Artículo 19, párrafos 2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

⁶⁷ Artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos

⁶⁸ Caso: Ríos y otros vs. Venezuela, párrafo 105.

⁶⁹ Fundamentalmente frente a los derechos a la personalidad (nombre, honra, reputación, etc., que son inherentes a la persona).

opiniones, juicios de valor y toda clase de expresiones inherentes al principio de legitimidad democrática⁷⁰.

70. Así las ideas alcanzan un máximo grado de protección cuando: **a)** son difundidas públicamente; y **b)** con ellas se persigue fomentar el debate público.
71. Por otra parte, ha sido criterio de la Sala Superior que la libertad de expresión, tanto en el sentido individual como colectivo, implica la indivisibilidad en la difusión del pensamiento y la información, porque constituyen un mecanismo esencial para el intercambio de ideas e información entre las personas.
72. Sobre este aspecto, la Sala Superior ha sostenido que los canales de periodismo de cualquier naturaleza generan noticias, entrevistas, reportajes o crónicas cuyo contenido refieren elementos de relevancia pública, a fin de dar a conocer a la ciudadanía situaciones propias del debate público y plural.
73. La línea jurisprudencial de este tribunal electoral nos indica que la labor periodística goza de una protección reforzada, al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública. En ese sentido, la presunción de licitud de la que goza dicha labor sólo podrá ser superada cuando exista prueba en contrario y, ante la duda, la autoridad electoral debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística⁷¹.

❖ Omisión al deber de cuidado

74. Por lo que hace a la responsabilidad indirecta (*culpa in vigilando*), la Ley General de Partidos Políticos⁷² dispone que los institutos políticos deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de su militancia a los principios del Estado democrático, respetando la libre

⁷⁰ Tesis 1a. XXII/2011 (10a.) de rubro: "**LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU POSICIÓN PREFERENCIAL CUANDO SON EJERCIDAS POR LOS PROFESIONALES DE LA PRENSA**". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro IV, enero de 2012, Tomo 3, página 2914.

⁷¹ Jurisprudencia 15/2018, de rubro: "**PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA**".

⁷² En lo sucesivo, LGPP.



participación política de los demás institutos políticos y los derechos de la ciudadanía⁷³.

75. Conforme a ello, los institutos políticos pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de su dirigencia, militancia, personas simpatizantes con el partido o que trabajan para él, e incluso que sean ajenas al instituto político⁷⁴.

B. Caso concreto.

❖ Análisis sobre las posibles vulneraciones a las normas para la promoción y difusión de la consulta popular.

76. Recordemos que la consulta popular ha sido definida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁷⁵ como un **derecho humano de carácter político**, de fuente constitucional y convencional (artículos 35 constitucional, 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), que permite la participación ciudadana, la posibilidad de expresarse y decidir en un entorno democrático, así como la de opinar activamente en los asuntos públicos de trascendencia nacional o regional.
77. Aun sin consulta que les diga cómo y hasta dónde, las autoridades pueden y deben ejercer sus facultades discrecionales dentro del ámbito de sus competencias. Por lo que no es una condición necesaria para el ejercicio de sus facultades.
78. Entonces, **¿cuál es la utilidad de la consulta popular?** La Corte consideró que su utilidad consiste en que —dado el caso— la ciudadanía aporte un insumo de consideración vinculante a la concreción de esas facultades, sobre un tema de trascendencia, que haga posible superar los posibles defectos del régimen representativo.

⁷³ Artículo 25, párrafo 1, incisos a) y u) de la LGPP.

⁷⁴ Tesis XXXIV/2004, de rubro: **"PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES"**.

⁷⁵ Revisión de Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 1/2020.

79. Conforme a lo anterior, analicemos ahora las reglas para la difusión de la consulta popular establecidas en el marco normativo constitucional y legal aplicable.
80. En el artículo 35 de la constitución federal se estableció que el INE es la **única** autoridad encargada de promover y difundir las consultas populares entre la ciudadanía para que esté debidamente informada y permita la reflexión y discusión de su objeto.
81. Por su parte, en la Ley Federal de Consulta Popular (artículo 35, reformado mediante decreto publicado en el *DOF* el 19 de mayo de 2021) se prevé que dicho instituto es responsable del ejercicio de la función estatal de la organización y desarrollo de las consultas populares y **de llevar a cabo la promoción del voto**.
82. Tanto la constitución federal (artículo 35, fracción VIII, apartado 4o), como la ley de consulta popular (artículos 40 y 41), prevén que la promoción deberá ser **imparcial**, por lo que no podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, y que la autoridad utilizará, entre otros medios, los tiempos en radio y televisión que le correspondan.
83. También se establece la prohibición expresa para difundir propaganda gubernamental durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular.
84. De lo anterior, vemos que el texto constitucional y, en consecuencia, el marco legal, es claro al exponer que, ante la solicitud que al respecto se reciba de cualquiera de los sujetos legitimados para ello⁷⁶, **el deber que tiene el Estado de organizar y conducir el desarrollo del proceso de consulta popular recae en el Instituto Nacional Electoral**.

⁷⁶Presidente de la república, el treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión, o bien, las ciudadanas y los ciudadanos en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores, para el caso de temas de trascendencia nacional, y el mismo porcentaje de las personas inscritas en la lista nominal de electores correspondiente a la entidad o las entidades federativas que correspondan, en el supuesto de los temas relacionados con la trascendencia regional, de conformidad con lo establecido en los artículos 35, fracción VIII, apartado 1º de la CPEUM y 12 de la LFCP.



85. También, se advierte con claridad que la constitución otorga al INE el deber de promover el voto de la ciudadanía en dicho ejercicio de participación directa, actividad que debe realizar de manera **imparcial**.
86. Para esta Sala Especializada, dichas normas encuentran su razón de ser en la naturaleza constitucional de ese organismo público, pues, de acuerdo con lo previsto en el artículo 41, párrafo tercero, base V, de la constitución federal, la organización de las elecciones es una función del Estado que se realiza a través del INE.
87. Si bien, no se trata del ejercicio del derecho a votar de la ciudadanía para elegir a quienes ocupen los cargos de elección popular, la consulta es un ejercicio democrático que se instrumenta a través del sufragio, instituido para impulsar a las y los ciudadanos a que expresen su opinión respecto de determinados asuntos públicos relevantes (de carácter nacional o regional) y que, además, brinda la posibilidad de que, de manera efectiva, pueda llegar a incidir en la toma de decisiones de los órganos del Estado, en caso de que el resultado de la consulta resulte vinculante.
88. Por ello, el legislador encomendó al Instituto Nacional Electoral el deber de incentivar la participación efectiva de la ciudadanía, a través de líneas de actuación cuyo propósito es garantizar que la intervención de las personas se realice de manera genuina, al haber sido debida y objetivamente informada respecto al tema de la consulta.
89. Ahora bien, **¿Cuál es el papel que el resto de las autoridades del Estado tiene frente a la consulta popular?**
90. De lo establecido en la constitución y en la ley, esta Sala advierte una **prohibición implícita para que las entidades de gobierno y las personas del servicio público promuevan la consulta popular**.
91. Esta prohibición deriva de la naturaleza misma de la consulta popular y de la forma en que fue concebida por el legislador: un instrumento de participación directa conforme al cual la ciudadanía tiene el poder de detonar políticas públicas o acciones de gobierno para dar respuesta a ciertas demandas

sociales, en caso de que el resultado del ejercicio democrático resulte vinculante para los poderes ejecutivo y legislativo⁷⁷.

92. En efecto, si la consulta popular es un instrumento de participación diseñado para incentivar y dar fuerza a la voz autónoma de la ciudadanía, es claro que su desarrollo se debe encontrar libre de injerencias por parte de los órganos del Estado y personas del servicio público, pues la descontextualización o desinformación respecto al objeto y materia de la consulta podría restar eficacia y autenticidad al ejercicio democrático y, en consecuencia, desvirtuar su propósito y resultado.
93. En ese sentido, dado que el objeto de una consulta popular es propiciar acciones a cargo de los órganos estatales orientadas a resolver dificultades o a desencadenar acciones para el beneficio común, las entidades de gobierno y las personas del servicio público ajenas al INE se encuentran impedidas para emitir expresiones o llevar a cabo actos para promover la consulta popular, porque al hacerlo podrían interferir de forma negativa en la decisión ciudadana, con lo cual se alteraría el carácter genuino de su resultado.
94. Esta conclusión está unida al deber que tienen las autoridades y personas del servicio público para observar los principios de imparcialidad y neutralidad, previstos en el artículo 134 constitucional.
95. En efecto, las directrices establecidas en el artículo 35, fracción VIII, apartado 4o, párrafos segundo y tercero, de la constitución, deben interpretarse de manera armónica con los principios previstos en el artículo 134 constitucional, que establecen el deber de quienes integran el servicio público de actuar con **imparcialidad y neutralidad** en el uso de los recursos públicos **en todo tiempo o momento**, a fin de mantenerse siempre al margen de los temas que se someten a opinión de la ciudadanía, y no influir en su decisión.

⁷⁷ Así se advierte del “Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y 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” y de la “Revisión de la Constitucionalidad de la materia de Consulta Popular 1/2020”, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



96. El propósito de tales principios no es impedir a las personas que desempeñan una función pública, ejercer sus atribuciones. Exigirles imparcialidad y neutralidad marca la ruta para conformar un sistema en el que se garantice un ejercicio de participación ciudadana que refleje de manera auténtica la voluntad mayoritaria de las personas que participen en él.
97. A fin de cumplir con los principios de imparcialidad y neutralidad, cobra especial relevancia el deber de cuidado de las personas del servicio público, como obligación o exigencia mínima y prioritaria que deben desplegar **en todo momento**, y ante cualquier situación, en el ejercicio de sus actividades, por la importancia y naturaleza de sus funciones, sobre todo porque en ellas podría recaer la ejecución directa de acciones originadas por la decisión mayoritaria de la consulta popular.
98. Este deber de cuidado constante implica actuar con medida, conciencia, autocontrol, previamente a emprender cualquier acto, o bien, cuando esté en curso, pues es premisa y consecuencia lógica e inmediata del artículo 134 constitucional, párrafos 7 y 8, y demás leyes que deben cumplir debido a su posición pública.
99. Entonces, dado este panorama, **la imparcialidad y neutralidad** en la acción comunicativa de los entes gubernamentales y el **deber de cuidado** con el que tienen que actuar las personas del servicio público, en todo momento y en cualquier situación, se extienden a todas las formas de intervención que desplieguen; precisamente para que haya certeza por parte de la ciudadanía que no hay inclinación o influencia del poder público a favor o en contra de las decisiones que habrán de tomarse en la consulta popular y así propiciar una democracia libre, independiente, participativa y plena.
100. Como hemos afirmado antes, el 134 constitucional irradia todas las actuaciones de la función pública, sin limitación temporal, ya que su vigencia es permanente. Además, es aplicable a los tres niveles de gobierno (federación, estados y municipios o alcaldías).

101. ***¿Cuál es la obligación prevista en el artículo 134 constitucional, párrafos séptimo y octavo, en torno a las consultas populares?*** La respuesta es clara y sencilla: se trata del deber de todas las personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno de actuar con imparcialidad y neutralidad en el uso de los recursos públicos que les han sido encomendados, de modo que no afecten la libertad de la ciudadanía para emitir su opinión.
102. Esta obligación, que debe observarse en todo tiempo y en cualquier forma, implica que el funcionariado público se abstenga de influir en el ánimo de la ciudadanía el sentido de las consultas populares. Permitirlo sería desnaturalizar el sentido de la consulta popular y desconocer lo que implica el acto de participar en libertad, como ejercicio democrático.
103. Es por esta razón que en el texto constitucional se prohíbe expresamente la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de la consulta popular.
104. Al tratarse de una **fiesta ciudadana** (momento en que la participación es resultado de una convicción, previa evaluación personal del sentido de la consulta), es deber de las autoridades electorales, como esta Sala Especializada, analizar con un examen más estricto las posibles irregularidades que se pueden dar durante la promoción y difusión de la consulta, para evitar al máximo, se vicie la voluntad de frente al momento en que la ciudadanía ejerce su derecho de participación en este nuevo mecanismo.
105. Por tanto, durante el desarrollo del proceso de la consulta, las prohibiciones o restricciones generales que se enmarcan en el artículo 134 constitucional para las personas del servicio público deben ser cumplidas de forma automática y absoluta. En esa lógica, las y los servidores públicos y órganos gubernamentales deben guardar incondicional silencio, para garantizar el pleno respeto y cumplimiento de las condiciones que permitan el ejercicio libre del voto.
106. No se trata de una restricción injustificada a la libertad de expresión de las personas del servicio público. Lo que se privilegia es garantizar la eficacia del

mecanismo de participación, con lo cual se maximiza el derecho de la ciudadanía a tomar parte de este ejercicio democrático y emitir un sufragio reflexivo, libre de injerencias.

107. Por ello, se considera que las personas integrantes de entes gubernamentales no están invitadas a participar en la difusión de la consulta, al tratarse de un espacio especialmente diseñado para la ciudadanía, cuyo propósito es que sea la protagonista en la toma de decisiones que inciden en el ámbito público y que el resultado sea lo más apegado a la genuina opinión de la gente.
108. Conforme a esta visión, durante el desarrollo de la consulta popular, las personas del servicio público están obligadas a cumplir los principios y valores constitucionales, establecidos en los artículos 35 y 134 constitucionales.
109. En sentido, se considera que, en el contexto de una consulta popular, la observancia del principio de imparcialidad supone la inacción de las personas del servicio público para promover e impulsar la participación ciudadana, a fin de propiciar condiciones objetivas para el desarrollo del proceso de deliberación democrática.
110.  **¿Qué sucedió en el caso?**
111. Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez, Manuel Rodríguez González, María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote, pagaron para que los días 23, 24, 25, 26, 27, 28 y 29 de julio se publicaran inserciones en las portadas del periódico *“La Jornada”*, para promover la consulta popular.
112. Cinco de esas siete personas **fungían como diputados y diputadas federales**, integrantes del Grupo Parlamentario de MORENA, durante la LXIV legislatura de la Cámara de Diputados, al momento de solicitar y pagar por las publicaciones denunciadas, como se encuentra acreditado en el expediente.

113. Además, con ese carácter se ostentaron en los alegatos vertidos al momento de comparecer a la audiencia correspondiente, ya que expresamente indicaron que son diputadas y diputados federales.
114. Al formar parte de servicio público, esta Sala Especializada considera que **Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez y Manuel Rodríguez González** tenían la obligación de acatar la prohibición que se desprende de lo dispuesto en el artículo 35, fracción VIII, numeral 4o, de la constitución, **por lo que no podían difundir ni contratar propaganda** para promocionar la consulta popular, ya que, de acuerdo con el marco constitucional y legal aplicable, las personas del servicio público deben regir su actuación conforme a los principios de imparcialidad y neutralidad, a fin de no incidir en la voluntad de la ciudadanía que participa en el proceso de la consulta popular.
115. Cabe señalar que, en el caso, se corroboró que no existieron erogaciones por parte de la Cámara de Diputados para el pago de las inserciones en el periódico *“La Jornada”*, por lo que, desde esa perspectiva no se acredita un uso indebido de recursos públicos.
116. No obstante, las personas del servicio público están sujetas a un régimen de autocontención para no afectar los procesos de deliberación ciudadana, ya sean procesos electorales o bien, mecanismos de participación como la consulta popular.
117. En ese entendido, si bien la diputada y los diputados afirmaron que realizaron las publicaciones en su calidad de ciudadana y ciudadanos, no es posible desvincular el carácter de servidora y servidores públicos de su persona, por lo que, en todo momento debían observar el deber de cuidado que le sirve de tamiz para cualquiera de sus comportamientos o actuaciones.
118. Tampoco es viable concluir que no se emplearon recursos públicos para la difusión de la propaganda denunciada, porque la diputada y los diputados refirieron que solventaron el gasto de las publicaciones con recursos propios.



119. Ello, pues al analizar el texto de los cintillos se advierte que **quienes pagaron por las inserciones se identificaron como parte del servicio público**, ya que en cada una de las inserciones vemos que se inscribió la frase “responsable de la publicación: diputación de MORENA”.
120. De esta manera, si las personas involucradas se identificaron como diputada y diputados de MORENA, se concluye que sí hubo un uso indebido de recursos públicos, sin importar su procedencia⁷⁸, toda vez que las funcionarias y funcionarios públicos representan, por sí mismos, un bien público capaz de ser usado de manera indebida, además de que utilizaron su investidura para difundir propaganda que infringe las normas de promoción y difusión en materia de consulta popular,
121. Para abundar sobre esto resulta útil acudir al *“Informe sobre el mal uso de recursos administrativos en procesos electorales”* de la Comisión de Venecia⁷⁹; el cual destaca que, en la observación electoral en varios países, un desafío crucial, estructural y recurrente es el mal uso de los recursos administrativos.
122. Dicho informe propone una noción general de Recursos Administrativos:
- “12. ... **son los humanos**, financieros, materiales in natura y otros inmateriales a disposición de gobernantes y servidores públicos durante las elecciones, derivados de su control sobre el personal, las finanzas y las asignaciones presupuestales del sector público, acceso a instalaciones públicas, **así como recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como representantes electos o servidores públicos y que puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo**”⁸⁰.*
123. Si bien este postulado hace referencia a los procesos electorales, se considera aplicable también para los ejercicios de participación ciudadana como la consulta popular, dado que el fin primordial del principio de imparcialidad es que no se afecte al voto libre e informado, por lo que la traslación de esta obligación de un proceso comicial a uno de democracia

⁷⁸Dicho criterio se sostuvo en el expediente SRE-PSD-60/2019.

⁷⁹ Criterio adoptado durante la 97 Sesión Plenaria de la Comisión de Venecia (2013), CDL-AD(2013)033. Consultable en: <https://bit.ly/2uPtigr>.

⁸⁰ El resaltado es nuestro.

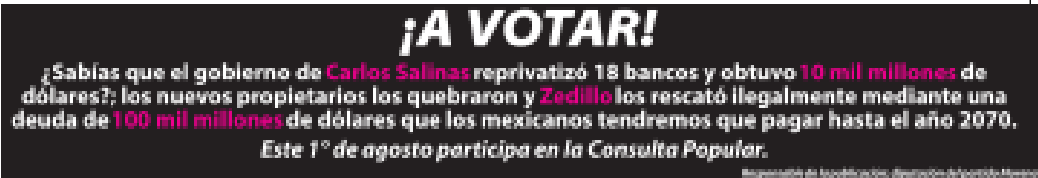
directa se encuentra justificada, por centrarse ambos en la ejecución de este derecho de participación política.

124. Así, las personas denunciadas se encontraban en la obligación de ceñirse a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo 7, en relación con el artículo 35, fracción VIII, apartado 4o, ambos de la constitución federal.

❖ **La propaganda denunciada influyó en la opinión pública.**

125. Aunado a lo anterior, esta Sala Especializada advierte que la propaganda denunciada tuvo el propósito de sacar de contexto, objetivo y fin este ejercicio de democracia directa.
126. Recordemos, que la petición de consulta popular sobre la que trata este procedimiento fue presentada por el presidente de México.
127. Cuando la Corte analizó la constitucionalidad de la consulta, señaló que el objeto del mecanismo de participación ciudadana **consistió en el esclarecimiento de hechos pasados en el país**, dentro de los cuales se incluye una diversidad de situaciones emprendidas por personas relevantes de la política nacional.
128. Así, señaló que, en caso de producirse un resultado vinculante, los órganos representativos (titulares de los poderes ejecutivos y legislativos) tendrían abierto un abanico de posibilidades de cursos de acción, desde la creación de mecanismos novedosos para esclarecer algunos hechos en específico para garantizar el derecho a la verdad, hasta mecanismos que permitieran a las autoridades competentes allegarse de elementos suficientes para iniciar procedimientos de responsabilidades, en términos de lo establecido en el Título Cuarto de la constitución federal.
129. Al respecto, indicó que, con este ejercicio democrático, la ciudadanía ya no se limita a influir únicamente en la integración de los órganos representativos, sino que ahora puede expresar su opinión, con el resultado de que, reunidos ciertos requisitos procesales, ésta pueda ser vinculante.

130. Una vez sentado lo anterior, el Máximo Tribunal constitucional modificó la pregunta propuesta⁸¹ al considerar que era inquisitoria, por incluir a personas en concreto, no estaba formulada en lenguaje neutro, contenía un juicio de valor y no producía una respuesta categórica en sentido positivo o negativo.
131. Por tanto, **el máximo tribunal constitucional eliminó de la materia de la consulta cualquier presunción o conjetura a los expresidentes Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto**, con el propósito de que se apegara al marco constitucional, especialmente a lo estipulado en el artículo 13 que exige que las normas del orden jurídico no se dirijan a personas nominalmente designadas, es decir, que no señalen específicamente a quienes se destinen y les coloquen en el supuesto de hecho por la sola razón de ser quienes son (principios de generalidad y abstracción).
132. Conforme a lo anterior, al considerar que la base de la consulta era el esclarecimiento de los hechos ocurridos en México en el pasado, la Corte modificó la pregunta a fin de retirar las expresiones referidas a la investigación y sanción por parte de las autoridades competentes, y los nombres propios de las personas referidas.
133. Entonces, al considerar lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la exigencia constitucional de que la propaganda de la consulta popular sea neutral, debemos analizar si, además, la propaganda denunciada, atribuible a **Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez y Manuel Rodríguez González** estuvo dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra de la consulta popular.
134. Veamos el texto de las inserciones.

Fecha	Imagen y transcripción de las inserciones
23 de julio	 ¡A VOTAR! ¿Sabías que el gobierno de Carlos Salinas reprivatizó 18 bancos y obtuvo 10 mil millones de dólares?; los nuevos propietarios los quebraron y Zedillo los rescató ilegalmente mediante una deuda de 100 mil millones de dólares que los mexicanos tendremos que pagar hasta el año 2070. Este 1° de agosto participa en la Consulta Popular. Representante de la ciudadanía. Representante de la ciudadanía. Representante de la ciudadanía.

Fecha	Imagen y transcripción de las inserciones
	“¡A VOTAR! ¿Sabías que el gobierno de Carlos Salinas reprivatizó 18 bancos y obtuvo 10 mil millones de dólares? Los nuevos propietarios [las nuevas personas propietarias]⁸² los quebraron y Zedillo los recató ilegalmente mediante una deuda de 100 mil millones de dólares que [las y] los mexicanos tendremos que pagar hasta el año 2070. Este 1º de agosto participa en la Consulta Popular”.
24 de julio	¡A VOTAR! ¿Sabías que en el gobierno de Vicente Fox (2000-2006) las exportaciones petroleras sumaron 140 mil 825 millones de dólares, más que el total de lo captado en los sexenios de López Portillo, De la Madrid, Salinas, Zedillo y Calderón? Pero ese dinero no se destinó al desarrollo del país y a reducir la pobreza, sino al gasto corriente, a elevar los sueldos de los altos funcionarios y a aumentar la nómina de empleados públicos. De esa suma, cerca de la mitad provino del alza imprevista de los precios del crudo y el gobierno federal nunca informó en qué utilizó tales recursos. Este 1º de agosto participa en la Consulta Popular. Responsable de la publicación: diputación del partido Morena ¡A VOTAR! ¿Sabías que en el gobierno de Vicente Fox (2000-2006) las exportaciones petroleras sumaron 140 mil 825 millones de dólares, más que el total captado en los sexenios de López Portillo, De la Madrid, Salinas, Zedillo y Calderón? Pero ese dinero no se destinó al desarrollo del país y a reducir la pobreza, sino al gasto corriente, a elevar los sueldos de altos funcionarios [y funcionarias] y a aumentar la nómina de empleados públicos [personas del servicio público]. De esa suma cerca de la mitad provino del alza imprevista de los precios del crudo y el gobierno federal nunca informó en qué utilizó tales recursos. Este 1º de agosto participa en la Consulta Popular”.
25 de julio	¡A VOTAR! ¿Sabías que en 2006, en San Salvador Atenco, policías federales y estatales mexiquenses detuvieron ilegalmente a unas 200 personas, agredieron sexualmente a 26 de las detenidas y mataron a dos jóvenes? Enrique Peña Nieto, entonces gobernador del Estado de México, y Vicente Fox, que era presidente, enviaron contingentes policiales para reprimir a los pobladores que protestaban por la injusta expropiación de sus tierras para la construcción de un aeropuerto. Las comisiones Nacional e Interamericana de Derechos Humanos documentaron un patrón sistemático de torturas, violaciones, allanamientos y otros delitos graves, pero sólo 6 policías fueron acusados formalmente y ningún alto responsable de los hechos fue llevado a juicio. Este 1º de agosto es la consulta para llevar a juicio a los ex presidentes. Responsable de la publicación: diputación del partido Morena “¡A VOTAR! ¿Sabías que en 2006, en San Salvador Atenco, policías federales y estatales mexiquenses detuvieron ilegalmente a unas 200 personas, agredieron sexualmente a 26 de las detenidas y mataron a dos [personas] jóvenes? Enrique Peña Nieto, entonces gobernador del Estado de México y Vicente Fox, que era presidente, enviaron contingentes policiales para reprimir a [las y] los pobladores que protestaban por la injusta expropiación de sus tierras para la construcción de un aeropuerto. Las comisiones Nacionales e Interamericana de Derechos Humanos documentaron un patrón sistemático de torturas, violaciones, allanamientos y otros delitos graves, pero sólo 6 policías fueron acusados formalmente y ningún alto [ninguna personas alta funcionaria] responsable de los hechos fue llevado [llevada] a juicio. Este 1º de agosto es la consulta para llevar a juicio a los expresidentes”.
26 de julio	⁸¹ La pregunta propuesta por el presidente es la siguiente: “¿Está de acuerdo o no con que las autoridades competentes, con apego a las leyes y procedimientos aplicables, investiguen, y en su caso sancionen, la presunta comisión de delitos por parte de los ex presidentes Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto antes, durante y después de sus respectivas gestiones?”.

Fecha	Imagen y transcripción de las inserciones
	¡A VOTAR! ¿Sabías que Felipe Calderón incrementó 50 por ciento el presupuesto para seguridad? Sin embargo, en su sexenio los cárteles pasaron de 8 a 14, hubo cerca de cien mil muertos, decenas de miles de desapariciones forzosas, la delincuencia organizada se fortaleció y proliferaron las violaciones a los derechos humanos. Este 1° de agosto participa en la Consulta Popular. Responsable de la publicación/difusión: del pómulo Morena “¡A VOTAR! ¿Sabías que Felipe Calderón incrementó 50 por ciento el presupuesto de seguridad? Sin embargo, en su sexenio los cárteles pasaron de 8 a 14, hubo cerca de cien mil muertos [personas muertas], decenas de miles de desapariciones forzosas, la delincuencia organizada se fortaleció y proliferaron las violaciones a los derechos humanos. Este 1º de agosto participa en la Consulta Popular”.
27 de julio	¡A VOTAR! ¿Sabías que el gobierno de Enrique Peña Nieto desvió 400 millones de dólares de su programa “Cruzada contra el hambre”? En el ilícito participaron altos funcionarios públicos, 128 empresas fantasma, 11 dependencias del Estado y ocho universidades públicas, pero nadie fue juzgado ni castigado en ese sexenio. Este 1° de agosto participa en la Consulta Popular. Responsable de la publicación/difusión: del pómulo Morena “¡A VOTAR! ¿Sabías que el gobierno de Enrique Peña Nieto desvió 400 millones de dólares de su programa “Cruzada contra el hambre”? En el ilícito participaron [personas altas funcionarias públicas] altos funcionarios públicos, 128 empresas fantasma, 11 dependencias del Estado y ocho universidades públicas, pero nadie fue juzgado ni castigado [ninguna persona fue juzgada ni castigada] en ese sexenio. Este 1º de agosto participa en la Consulta Popular”.

135. En principio, en las cinco publicaciones se advierte la invitación expresa a votar en la consulta popular, a través de la expresión: ¡A VOTAR!
136. En las inserciones vemos también una referencia expresa a diversos expresidentes, al mencionar en algunos casos su nombre y apellido, o solo su apellido.
137. Así, por ejemplo, en la publicación del 23 de julio se advierte el nombre de “Carlos Salinas” y “Zedillo”. En la inserción de 24 de julio se menciona a “Vicente Fox”, “López Portillo”, “De la Madrid”, “Salinas”, “Zedillo” y “Calderón”. En el texto publicado el 25 de julio se hace referencia a “Enrique Peña Nieto” y “Vicente Fox”. El 26 de julio, el cintillo versó sobre “Felipe

⁸² El resaltado es nuestro. En lo subsecuente, se añaden las palabras entre corchetes “[]” para fomentar el lenguaje incluyente.

Calderón” y, finalmente, el 27 de julio, el texto de la inserción reseñó un hecho atribuido a “Enrique Peña Nieto”.

138. En cada una de las inserciones se narran hechos negativos o que implicaron un daño para el país en los ámbitos económico y social, actos que suponen corrupción e impunidad, así como la vulneración a los derechos humanos que, a juicio de quien emitió el mensaje, acontecieron durante las administraciones de los expresidentes a que se hace referencia en cada caso.
139. Todos los textos denunciados culminan con una invitación a participar en la consulta popular del primero de agosto.
140. Cabe destacar, que en la inserción que se publicó el 25 de julio se lee la frase: ***“Este 1º de agosto es la consulta para llevar a juicio a los expresidentes”***.
141. Lo anterior revela que el propósito de las personas del servicio público que contrataron los mensajes denunciados consistió en que dichas publicaciones incidieran en la voluntad de la gente respecto de la pregunta planteada en la consulta popular.
142. La narrativa de las inserciones se diseñó para hacer ver a la consulta popular como la vía para enjuiciar a los expresidentes que con nombre y apellido señalaron, llamando a la ciudadanía a votar por un “sí” a esto; con este proceder desdibujaron por completo la naturaleza neutral que la propia Suprema Corte estableció al modificar la pregunta originalmente propuesta, con lo cual transgredieron el principio de neutralidad, pero sobre todo transmitieron una falsa apreciación de la realidad a la ciudadanía.
143. En efecto, el texto de las publicaciones se aparta del objeto y la materia de la consulta popular (*conforme a la rectificación de la pregunta que realizó la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su revisión constitucional*) al insinuar a quienes va dirigido el mensaje que se trataba de una consulta para “enjuiciar” o “iniciar acciones punitivas” contra los expresidentes mencionados.
144. Aunado a lo anterior, en el caso, se debe tomar en consideración que el Congreso de la Unión, ejerce funciones de control político, presupuestal y



jurídico respecto de los otros poderes públicos⁸³, por lo que no resulta razonable que personas que integran la cámara de diputaciones realicen actos para promover el ejercicio de la ciudadanía empleando expresiones que pudieran generar falsas expectativas respecto de la actuación de ese órgano legislativo, como resultado del ejercicio participativo.

145. Por lo anterior, esta Sala Especializada considera que debe declararse la **existencia de la vulneración a las reglas para la difusión de la consulta popular** por parte de Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez y Manuel Rodríguez González, al haber transgredido el principio de legalidad (al realizar acciones que carecen de sustento constitucional y legal); incurrir en el uso indebido de recursos públicos y vulnerar los principios de neutralidad e imparcialidad que rigen su actuación en todo momento y, como consecuencia de ello, respecto del proceso de la consulta popular.

❖ **Propaganda de la consulta popular, atribuida a personas que no forman parte del servicio público.**

146. **Por otro lado**, esta Sala Especializada considera que las publicaciones atribuidas a María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote también **contravienen** la normativa aplicable respecto a las reglas de difusión de la consulta popular, aun cuando no existen pruebas que nos lleven a concluir que al momento de realizar la contratación para la inserción de los cintillos fueran parte del servicio público.
147. Al respecto, es importante precisar que en el texto del artículo 35 constitucional se estableció la **prohibición a cualquier persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, de contratar propaganda en radio y televisión** dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre la consulta popular, así como la prohibición de difundir o publicar encuestas sobre preferencias ciudadanas, tres días antes de la jornada y hasta el cierre oficial de las casillas.

⁸³De acuerdo con las facultades establecidas en el artículo 73 constitucional.

148. De lo anterior, **no advierte una prohibición expresa para que la ciudadanía o los partidos políticos promuevan o difundan la consulta popular**, por otros medios de comunicación distintos a la radio y la televisión.
149. Ello, obedece que la consulta popular depende de la participación genuina de la ciudadanía, porque es ésta la que la hace prosperar (florecer).
150. En efecto, la participación ciudadana auténtica permite conocer la verdadera intención de la gente con relación a la realización de acciones que, en su caso, puedan ser emprendidas por los órganos de gobierno respecto del hecho o situación planteada en la pregunta de la consulta.
151. Por ello, en la normativa aplicable no se advierte prohibición para que la ciudadanía participe en la promoción, discusión o difusión de sus posicionamientos sobre las consultas populares o los temas que sean objeto de su votación, pues se trata de un ejercicio ciudadano que tiene como eje rector la intervención activa de las y los ciudadanos.
152. No obstante, el derecho político-electoral a participar en la consulta popular no es absoluto, sino que puede ser sujeto a restricciones cuando así lo prevea la Constitución⁸⁴.
153. Como se ha señalado previamente, el apartado 4o, de la fracción VIII, del artículo 35 de la constitución federal indica que la promoción de la consulta popular debe hacerse de manera **imparcial** y, por lo tanto, **no podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía**.
154. Por ello, a juicio de este órgano jurisdiccional, las acciones tendentes a propiciar la participación en la consulta popular, provenientes de la ciudadanía, deben apegarse a la materia de la consulta y no estar dirigidas a influir en las preferencias de los participantes, lo que representa un parámetro objetivo para regular la propaganda que realicen personas físicas o morales

⁸⁴ Tesis P./J. 20/2014 (10a.), de rubro "**DERECHOS 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**", con registro digital 2006224.

y los entes de interés público, como es el caso de los partidos políticos, en espacios ajenos a la radio y la televisión.

155. En ese sentido, si bien es plausible que la ciudadanía y los partidos participen activamente en la promoción de la consulta popular, con lo cual se contribuye a dar movilidad a este nuevo ejercicio de democracia directa, la invitación a participar en la consulta que provenga de las y los ciudadanos, así como de los institutos políticos, debe ajustarse a las reglas previstas en el citado marco constitucional, de manera que no altere o descontextualice la materia de la consulta, ni tenga el propósito de incidir en la decisión independiente y autónoma de cada persona sobre el tema examinado.
156. En el caso, las expresiones contenidas en las inserciones denunciadas, entre las cuales se encuentran las que se atribuyen a **María del Carmen González Rivera** y **Carlos Pérez Coliote**, tienen un ánimo de desinformar a la ciudadanía sobre el objeto de la consulta (definido por la Corte, como el esclarecimiento de los hechos ocurridos en México en el pasado), al hacer referencia a acciones que supuestamente fueron emprendidas en sexenios anteriores, conforme a los cuales se atribuye responsabilidad a los expresidentes al afirmar que ocasionaron un detrimento al erario, obstaculizaron el desarrollo y crecimiento económico del país durante el lapso en que gobernaron, o bien, vulneraron los derechos humanos de la ciudadanía.
157. Recordemos el texto de las inserciones:

Fecha	Texto de la inserción
28 de julio	 <i>“¡A VOTAR! ¿Sabías que Felipe Calderón dio contratos por adjudicación directa a empresas privadas para construir y operar ocho reclusorios? Tras recibir un total de 266 mil 300 millones de pesos, los contratistas conservaron la propiedad de estas cárceles, en las que se les sigue pagando 3 mil 500 pesos diarios</i>

	por cada preso <i>[persona privada de su libertad]</i>. Este 1º de agosto participa en la Consulta Popular”.
29 de julio	 “¡A VOTAR! Los gobiernos neoliberales del pasado reciente instauraron en México un régimen de corrupción, autoritarismo, antidemocracia, impunidad y violencia contra la población. Se han presentado aquí unos pocos ejemplos. De la consulta del próximo domingo depende que haya esclarecimiento y justicia para los más graves de esos delitos, para que ningún mandatario vuelva a incurrir en ellos nunca más. Este 1º de agosto participa en la Consulta Popular”.

158. En efecto, los mensajes denunciados formaron parte de una campaña propagandística para difundir la consulta popular.

159. En ambos casos, se advierte lo siguiente:

- Invitación a la ciudadanía para que participe en la consulta popular.
- Exposición o descripción de acontecimientos negativos o cuestionados acontecidos en las administraciones anteriores⁸⁵.
- En la inserción del 28 de julio se hace una referencia al expresidente “Felipe Calderón”, así como a un hecho supuestamente acontecido en su sexenio.
- Por su parte, en la inserción del 29 de julio se refiere que “los gobiernos neoliberales del pasado reciente instauraron en México un régimen de corrupción, autoritarismo, antidemocracia, impunidad y violencia contra la población”.

⁸⁵ Es importante precisar que, en la portada del 25 de julio, el mensaje finaliza con la expresión “este 1º de agosto es la consulta para llevar a juicio a los expresidentes”.



160. El análisis de las inserciones permite advertir que el propósito de las inserciones era influir en la decisión de las personas en este ejercicio de democracia directa.
161. Recordemos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue enfática en los puntos que la orientaron a modificar la pregunta originalmente planteada; cuestionamiento al que se le eliminó cualquier elemento que la viciara, con el fin que cumpliera el objeto de la consulta en los términos que delineó; también fue clara al señalar que debía omitirse toda referencia a personas específicas.
162. Incluso, estableció que, de resultar vinculante este ejercicio, podría motivar la creación de mecanismos novedosos para esclarecer algunos hechos en específico, como en algunos países que han decidido garantizar el derecho a la verdad, hasta mecanismos que permitieran a las autoridades competentes allegarse de elementos suficientes para iniciar procedimientos de responsabilidad en términos de lo establecido por el Título Cuarto de la constitución.
163. Con esta visión de observancia obligatoria que deriva de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se advierte que **María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote** con las publicaciones que pagaron y difundieron, sacaron de contexto, propósito y fin a la pregunta que era materia de la consulta y, a partir de ello, difundieron propaganda e información que pudo influir en la ciudadanía, generando expectativas no reales.
164. Esta conclusión cobra sentido además debido al contenido de la publicación del 29 de julio, en la cual se hace referencia a que en ese mismo espacio (*La Jornada*) se presentaron ejemplos del régimen de corrupción, autoritarismo, antidemocracia, impunidad y violencia contra la población instaurado en México por parte de los gobiernos neoliberales, en clara alusión a los cintillos correspondientes a los días 23, 24, 25, 26, 27 y 28 de julio.
165. De lo anterior, se advierte que las inserciones analizadas tuvieron como propósito inducir el sentido al voto o descontextualizar la naturaleza de la



pregunta objeto de la consulta popular, lo que se traduce en una manipulación e invasión de la decisión independiente y autónoma de la ciudadanía y no abona a la naturaleza de la consulta popular, que es generar un insumo para contribuir a las decisiones de las autoridades y mejorar la democracia representativa.

166. **Ahora bien**, a partir de la ilicitud que representan las inserciones pagadas por los denunciados, este órgano jurisdiccional estima que también existe responsabilidad directa por parte de DEMOS por la publicación en el periódico *“La Jornada”* de propaganda contratada por quienes se ostentaron como personas del servicio público (aunque dos de ellas no lo fueran), ajenas al Instituto Nacional Electoral, única autoridad facultada para difundir la consulta popular.
167. No podemos dejar de lado que *“La Jornada”*, como medio de comunicación impreso, representa la materialización del derecho a la libertad de expresión en sus vertientes colectiva e individual y que los medios de comunicación social son entes que forjan la opinión pública en las democracias actuales, por lo que es indispensable que tengan aseguradas las condiciones para incorporar y difundir las más diversas informaciones y opiniones.
168. No obstante, como se señaló, si bien la labor periodística realizada por DEMOS goza de una protección especial, dada la relevancia que reviste la libertad de expresión y de información en una sociedad democrática, en el caso quedó derrotada la presunción de su licitud, al quedar expuesto que los textos difundidos vulneraron la normativa en materia de consulta popular, por haber sido contratada por personas ajenas al INE, así como por descontextualizar el objeto de la consulta y afectar, con ello, el principio de neutralidad y el derecho al voto libre e informado, con lo cual se transgredieron los límites que la propia constitución prevé para la libertad de expresión e imprenta, previstos en el artículo 6º constitucional que el medio de comunicación tenían la obligación de cumplir.
169. Al respecto se considera que no implica un ejercicio de censura previa exigir a los medios de comunicación impresos que se abstengan de publicar textos



por los cuales se haga promoción a los ejercicios de consulta popular, siempre que sean pagados o solicitados por autoridades ajenas al INE, ya que la condición de que el citado Instituto sea la única autoridad que pueda promover la consulta popular forma parte de las directrices constitucionales para la difusión de ese mecanismo de participación ciudadana.

❖ **Responsabilidad de MORENA.**

170. Esta Sala considera, en principio, que no se podía atribuir responsabilidad directa al partido MORENA respecto de los hechos denunciados porque, como se precisó con antelación, de la normativa constitucional y legal, no se advierte una prohibición expresa para que los partidos políticos promuevan o difundan la consulta popular, por otros medios de comunicación distintos a la radio y la televisión.
171. Ahora bien, conviene precisar que los partidos políticos están obligados a vigilar el actuar de quienes militan en sus filas o simpatizan con ellos para que se conduzcan con apego a la normativa en materia electoral.
172. Esta obligación se expande a los ejercicios de participación ciudadana, al ser entidades de interés público que deben velar por el cumplimiento de todas normas que rigen la materia electoral.
173. En este caso, tampoco puede atribuirse responsabilidad indirecta a MORENA por las conductas denunciadas, porque las personas que realizaron las conductas ilícitas lo hicieron en ejercicio de su cargo público, o bien, al ostentarse como personas del servicio público, lo que exime al citado partido de cualquier grado de responsabilidad⁸⁶.
174. Asimismo, no era exigible para MORENA que se deslindara por las publicaciones atribuibles a María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote, en virtud de que en dichas inserciones no existían elementos que permitieran advertir que dichas personas fueron quienes las costearon, pues

⁸⁶ Jurisprudencia 19/2015, de rubro "**CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS**".

de los cintillos solo se podía advertir la frase: *“responsable de la publicación: diputación de MORENA”*.

175. Tampoco era exigible que el partido discerniera en cuáles casos tenía la obligación de apartarse de la conducta ilícita.
176. En consecuencia, este órgano jurisdiccional concluye que no existe responsabilidad atribuible a MORENA por las conductas desplegadas por las personas denunciadas.

NOVENA. Calificación de la falta e individualización de las sanciones

❖ Personas que no formaban parte del servicio público al cometerse las conductas sancionadas

177. Se acreditó la vulneración a las normas de promoción y difusión de la consulta popular por parte de DEMOS, Desarrollo de Medios, Sociedad Anónima de Capital Variable, María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote, por lo que debe determinarse la sanción que corresponde conforme a lo indicado en la ley⁸⁷.
178. **Cómo, cuándo y dónde** (*circunstancias de modo, tiempo, lugar, condiciones externas y medios de ejecución*).
179. La conducta indebida consistió en que María del Carmen González Rivera, Carlos Pérez Coliote pagaron inserciones para difundir la consulta popular los días 28 y 29 de julio, respectivamente, mismas que se difundieron en el periódico “La Jornada”, el cual es editado por DEMOS, quien publicó en el citado medio de comunicación propaganda contraria a la normativa del referido ejercicio de participación ciudadana los días 23, 24, 25, 26, 27, 28 y 29 de julio.
180. Por lo ello, se encuentran acreditadas las siguientes faltas:

⁸⁷ De conformidad con el artículo 458, párrafo 5, de la LGIPE



- Por parte de María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote la difusión de propaganda que descontextualiza el objeto de la consulta popular.
 - DEMOS, por haber publicado la propaganda denunciada.
181. **Intencionalidad.** En el caso no se advierte una intención de vulnerar la normativa en materia de difusión de la consulta popular.
182. **Bien jurídico tutelado** Las normas de promoción y difusión de la consulta popular, así como la vulneración al principio de neutralidad que rige a dicho mecanismo de participación ciudadana. De igual manera el derecho al voto libre e informado en la consulta popular.
183. **Reincidencia.** En el caso, se carece de antecedente alguno que evidencie que con antelación se haya sancionado a María del Carmen González Rivera, Carlos Pérez Coliote y a DEMOS por la misma infracción.
184. **Beneficio o lucro.** No se tiene por acreditado beneficio o lucro a favor de María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote.
185. Por otra parte, de autos se advierte que por la difusión de la propaganda infractora DEMOS obtuvo ganancias por un total de **\$299,999.98 (Doscientos noventa y nueve mil novecientos noventa y nueve pesos 98/100 moneda nacional)**⁸⁸, como pago recibido por las publicaciones de los días 23, 24, 25, 26, 27, 28 y 29 de julio.
186. **Calificación.** Los elementos expuestos nos llevan a calificar las conductas con una **gravedad ordinaria**.
187. **Individualización de la sanción (sanción por imponer).** Por la infracción cometida se considera que, en el caso, lo procedente es imponer las

⁸⁸ Cada una de las publicaciones tuvo un costo de **\$42,857.14 (Cuarenta y dos mil ochocientos cincuenta y siete pesos 14/100 moneda nacional)**, cantidad que debe multiplicarse por los siete días que fueron publicadas las inserciones.



siguientes multas a las partes involucradas, al constituir la sanción que mejor podría cumplir con el propósito disuadir la posible comisión de faltas similares:

- A **María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote** una multa⁸⁹ de **480 UMAS** (Unidad de Medida y Actualización)⁹⁰, equivalente a **\$43,017.60 (cuarenta y tres mil diecisiete pesos 00/100 m. n.)**, respectivamente, por haber pagado para que se difundiera propaganda contraria a las normas en materia de consulta popular.
- A **DEMOS** se le impone una multa de **3400 UMAS** equivalente a **\$304,708 (trescientos cuatro mil setecientos ocho pesos 00/100 m.n.)⁹¹**, por la difusión de propaganda contraria a las reglas de promoción y difusión de la consulta popular.

188. **Capacidad económica.** Para calcular la proporcionalidad de las multas impuestas a las personas sancionadas se tomó en consideración las constancias remitidas por el Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público⁹².

189. **Pago de las multas.** Las multas impuestas a **María del Carmen González Rivera, Carlos Pérez Coliote y DEMOS** deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del INE⁹³.

190. Se otorga un plazo de 15 días hábiles, contados a partir del siguiente al que la sentencia haya causado ejecutoria, para que las personas involucradas paguen la multa respectiva ante la autoridad mencionada. De lo contrario, conforme a las reglas atinentes al incumplimiento, el INE tiene la facultad de

⁸⁹ Con fundamento en el artículo 456, párrafo 1, inciso e), fracción II, de la LEGIPE.

⁹⁰ Se tomará en cuenta el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) del año 2021, cuyo valor se publicó el 8 de enero en el Diario Oficial de la Federación, correspondiente a \$89.62 (ochenta y nueve pesos 62/100 M.N.) pesos mexicanos. Lo anterior, conforme a la Jurisprudencia 10/2018, bajo el rubro: **"MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN"**.

⁹¹ Artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la LGIPE.

⁹² Se trata de documentos con información personal de carácter de confidencial, por lo que en términos del artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se realiza el resguardo correspondiente de la documentación en sobres cerrados y debidamente rubricados, que deberán ser notificados solamente a las partes involucradas.

⁹³ En atención a lo previsto en el artículo 458, párrafo 7, de la LEGIPE.

dar vista a las autoridades hacendarias a efecto que procedan al cobro coactivo conforme a la legislación aplicable.

191. Por tanto, se solicita a la Dirección Ejecutiva de Administración del INE que haga del conocimiento de esta Sala Especializada la información relativa al pago de la multa precisada, dentro de los 5 días hábiles posteriores a que haya sido pagada, o informe las acciones tomadas en caso de que ello no se lleve a cabo.

❖ **Personas que formaban parte del servicio público al cometerse las conductas sancionadas**

192. En el caso bajo estudio, se consideró que Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín González Pérez y Manuel Rodríguez González son responsables por:

- Vulnerar las normas de promoción y difusión de la consulta popular.
- Uso indebido de recursos públicos y transgresión a los principios de legalidad, imparcialidad y neutralidad.

193. **Se deben considerar el cómo, cuándo y dónde** (circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción, así como las condiciones externas, medios de ejecución, reincidencia y beneficio económico).

194. Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín González Pérez y Manuel Rodríguez González pagaron inserciones para difundir la consulta popular los días 23, 24, 25, 26 y 27 de julio, respectivamente, mismas que se difundieron en el periódico *“La Jornada”*, acción que realizaron mediante su investidura de personas del servicio público.

195. **Intencionalidad.** No existen elementos de los cuales pueda deducirse una real intención o dolo de vulnerar la normativa en materia de difusión de la consulta popular.

196. **Bien jurídico tutelado** Las normas de promoción y difusión de la consulta popular, así como a los principios de legalidad, neutralidad e imparcialidad que debe regir dicho mecanismo de participación ciudadana. De igual manera el derecho al voto libre e informado y el uso adecuado de recursos públicos.
197. **Reincidencia.** En el caso, se carece de antecedente alguno que evidencie que con antelación se haya sancionado a las personas funcionarias por la misma conducta.
198. **Beneficio o lucro.** No se tiene por acreditado beneficio o lucro a favor Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzí Almazán Burgos, César Agustín González Pérez y Manuel Rodríguez González.
199. **Calificación.** Los elementos expuestos nos llevan a calificar las conductas con una **gravedad ordinaria**.
200. **Comunicación de la sentencia (dar vista).** La normativa electoral⁹⁴ indica que conductas como las que detectamos deben comunicarse al superior jerárquico.
201. El artículo 109, fracción III, párrafo segundo, de la constitución federal señala las bases para sancionar a las personas del servicio público, y establece que las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente, mientras que las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.
202. Por su parte, el artículo 108 dispone que para los efectos de las responsabilidades se consideran como personas del servicio público a las y los representantes de elección popular.

⁹⁴ Artículo 457 de la LEGIPE.



203. Las inserciones pagadas por quienes fueron denunciados representan una vulneración a las normas de promoción y difusión de la consulta popular, lo que además representó un uso indebido de recursos públicos y una transgresión a los principios de legalidad, imparcialidad y neutralidad.
204. Para que las autoridades competentes procedan conforme a derecho o determinen lo conducente en cuanto a las conductas atribuidas a Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín González Pérez y Manuel Rodríguez González, quienes se desempeñaban como personas diputadas federales de la LXIV Legislatura al momento de cometer las infracciones, se ordena remitir las constancias digitalizadas del expediente y de la sentencia debidamente certificadas a la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión⁹⁵.
205. Para una mayor publicidad de la sanción que se impone a las personas involucradas, la presente resolución deberá publicarse en su oportunidad, en la página de internet de este órgano jurisdiccional, en el apartado relativo al Catálogo de Sujetos Sancionados [partidos políticos y personas sancionadas] en los Procedimientos Especiales Sancionadores.
206. Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Son **existentes** las infracciones atribuidas a **Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez, Manuel Rodríguez González, María del Carmen González Rivera, Carlos Pérez Coliote y DEMOS, Desarrollo de Medios, Sociedad Anónima de Capital Variable**, relativas a la vulneración a las normas de promoción y difusión de la consulta popular.

SEGUNDO. Son **existentes** las irregularidades atribuidas a **Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla**

⁹⁵ Artículo 53 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez y Manuel Rodríguez González consistentes en el uso indebido de recursos públicos y a la vulneración a los principios de neutralidad e imparcialidad.

TERCERO. Es **inexistente** la infracción atribuida a **María del Carmen González Rivera y Carlos Pérez Coliote**, relativa al uso indebido de recursos públicos.

CUARTO. Es **inexistente** la irregularidad atribuida a **MORENA** relacionada con la transgresión a las normas de promoción y difusión de la consulta popular.

QUINTO. Se impone a **María del Carmen González Rivera, Carlos Pérez Coliote y DEMOS, Desarrollo de Medios, Sociedad Anónima de Capital Variable**, respectivamente, la sanción consistente en **multa**, en los términos precisados en la presente sentencia.

SEXTO. Se solicita a la Dirección Ejecutiva de Administración del INE que, en su oportunidad, haga del conocimiento de esta Sala Especializada la información relativa al pago de las multas precisadas en esta ejecutoria.

SÉPTIMO. Se da vista con la presente sentencia, por las irregularidades acreditadas en este fallo respecto de **Jaime Humberto Pérez Bernabé, Francisco Javier Borrego Adame, Karla Yuritzi Almazán Burgos, César Agustín Hernández Pérez y Manuel Rodríguez González**, a la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

OCTAVO. Publíquese la sentencia en la página de Internet de esta Sala Especializada, en el Catálogo de Sujetos Sancionados [partidos políticos y personas sancionadas] en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

Esta es la sentencia que considero resuelve el asunto, por ello es mi voto particular.

Voto particular de la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello. Este documento es una representación gráfica autorizada, con firma electrónica certificada; es válido, porque así lo dicen los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

SRE-PSC-172/2021