TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE:	SRE-PSC-174/2021
PROMOVENTES:	RAYMUNDO BOLAÑOS AZÓCAR Y OTROS
PARTES INVOLUCRADAS:	ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y OTROS
MAGISTRADO PONENTE:	LUIS ESPÍNDOLA MORALES
SECRETARIO:	JOSÉ MIGUEL HOYOS AYALA
COLABORÓ:	DARINKA SUDILEY YAUTENTZI RAYO

Ciudad de México, a veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno.[1]

SENTENCIA, que determina la **inexistencia** de la infracción consistente en la contravención a las normas sobre propaganda de la consulta popular atribuida al Presidente de la República y a distintos servidores públicos involucrados en la organización y difusión de sus conferencias matutinas.

GLOSARIO	
Autoridad Instructora	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
Coordinación de Comunicación Social	Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Director adscrito a la Coordinación de Comunicación Social	Juan Carlos Altamirano Gutiérrez, director general adscrito a la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República
Director del CEPROPIE	Erwin Sigfrid Neumayer de Hoyos, director del Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales

[1] Las fechas que se citen en el presente acuerdo se entenderán referidas a dos mil veintiuno, salvo manifestación en contrario.

GLOSARIO	
INE	Instituto Nacional Electoral
Ley de Consulta	Ley Federal de Consulta Popular
Lineamientos del INE	Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la Consulta Popular del primero de agosto
MORENA	Partido político MORENA
Personas denunciantes	• Alejandra Pichardo Carmona • Celia Benancia Ambrocio Bonola • Diego Saúl Chavolla Rodríguez • Edgardo Burgos Marentes • Edmundo Muñoz Martínez • Emmanuel García Guerrero • Jorge Ismael Navarro Mendoza • José Sánchez Rivera • Luis Enrique Ruiz Arcos • María de los Ángeles Vigil Castañeda • Omar Flores Rodríguez • Paulina Ortega Martínez • Raymundo Bolaños Azócar • Sergio Alfredo Singüenza Escamilla
Presidente o Presidente de la República	Andrés Manuel López Obrador, Presidente de la República
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Especializada	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Titular de la Coordinación de Comunicación Social	Jesús Ramírez Cuevas, Coordinador General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República

ANTECEDENTES

1. **1. Convocatoria de la Consulta Popular.** El veintiocho de octubre de dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular* en la que se indicó que la organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados estarían a cargo del INE y se señaló como fecha para su celebración el uno de agosto.

2. **2. Reforma a la Convocatoria.** El diecinueve de noviembre de dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación 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, para señalar como inicio de su vigencia el quince de julio.

3. **3. Plan integral, calendario y Lineamientos del INE.** El seis de abril, se aprobó el plan integral y calendario de la consulta popular, así como los Lineamientos del INE, los cuales tuvieron una adenda el veintinueve de marzo.[2]

4. **4. Quejas.** El quince de julio, las personas denunciantes presentaron sendas quejas en contra del Presidente de la República y de MORENA, por la emisión de manifestaciones relativas a la consulta popular en la conferencia matutina de veintiocho de junio, así como la realización de un evento partidista el veintisiete del mismo mes y su difusión en la cuenta de *Twitter* de MORENA.

5. **5. Registro y admisión.** El quince de julio, se registraron las quejas bajo la clave **UT/SCG/PE/RBA/CG/309/2021** y se admitieron a trámite.

6. **6. Medidas cautelares.** El dieciséis de julio, se declaró la **improcedencia** en el dictado de medidas cautelares, en atención a que su vertiente de tutela preventiva no opera frente a actos futuros de realización incierta y a que impedir la participación de partidos políticos en la discusión de la consulta popular, constituiría una restricción injustificada a la libertad de expresión y participación en los asuntos políticos del país.

---

[2] La información citada constituye un hecho notorio en términos del artículo 461 de la Ley Electoral y del criterio I.3º.C.35K de rubro "PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL", Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXVI, tomo 2, noviembre 2013, página 1373, al obrar en los acuerdos INE/CG350/2021, INE/CG351/2021 e INE/CG529/2021 que se encuentran publicados en la página de Internet oficial del INE. Véanse las ligas electrónicas: *https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/118916/CGex202104-06-ap-05-Gaceta.pdf ; https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/118928/CGex202104-06-ap-06-Gaceta.pdf ; y https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/120752/CGex202106-09-ap-4-Gaceta.pdf .*

7. **7. Escisión de causas.** El cuatro de agosto, se escindió la controversia respecto de las conductas y el evento imputado a MORENA y se remitieron las constancias atinentes al expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/316/2021, mientras que en el diverso UT/SCG/PE/RARR/JL/OAX/297/2021 el seis de agosto se escindió la causa respecto de los actos imputados al Presiente y se remitieron al presente asunto.

8. **8. Emplazamiento y audiencia.** El trece de agosto, se emplazó a las partes para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos que se celebró el veinte siguiente.

9. **9. Recepción del expediente y sesión interna.** El mismo veinte, se recibió el expediente en este órgano jurisdiccional y en sesión privada de ocho de septiembre la mayoría del Pleno no compartió el planteamiento del magistrado Luis Espíndola Morales de remitirlo a la autoridad instructora en juicio electoral, por lo que se determinó entrar al estudio del fondo de la causa.

10. **10. Turno a ponencia**. El veintisiete de septiembre, el magistrado presidente asignó al expediente su clave y lo turnó al magistrado Luis Espíndola Morales, quien lo radicó en su ponencia y procedió a la elaboración de la presente determinación de conformidad con las siguientes:

CONSIDERACIONES

PRIMERA. COMPETENCIA

11. La determinación sobre la competencia para resolver la presente causa debe partir del reconocimiento de que no existe un supuesto tasado en la Ley Electoral o en la Ley de Consulta en el que expresamente se señale que esta Sala Especializada es competente para conocer de probables vulneraciones a las reglas para la difusión de consultas populares a nivel

federal.

12. No obstante, dicha circunstancia resulta insuficiente para determinar que este órgano jurisdiccional se encuentra impedido para analizar los planteamientos señalados en la queja y resolver la causa, por lo siguiente:

13. El modelo de democracia constitucional ha ido evolucionando en nuestro país. A partir del nueve de agosto de dos mil doce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política*, mediante el cual se incorporó al artículo 35 de la Constitución, el derecho de la ciudadanía a votar en consultas populares.

14. Las consultas populares constituyen mecanismos de participación ciudadana que se inscriben dentro de una lógica de democracia directa, por lo que si bien se erigen en procedimientos que buscan materializar una vertiente del ejercicio del derecho a votar, dicha manifestación no se da en el contexto de una competencia entre distintas opciones políticas para la renovación del poder público, sino en la presentación de una temática de relevancia pública que se somete a la consideración ciudadana para su votación.

15. El ejercicio de esta vertiente del derecho a votar se debe regir por los principios aplicables al desarrollo de cualquier proceso electivo y debe ser garantizado por la totalidad de autoridades electorales en sus distintos ámbitos de competencia.

16. El derecho a votar en las consultas populares se contempla en el artículo 35, fracción VIII, de la Constitución que, en lo que aquí interesa, dispone en su numeral 4o. que el INE tiene a su cargo de forma directa la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en estos ejercicios y es la autoridad encargada de promover la participación en las consultas

como única instancia a cargo de su difusión imparcial.

17. Por su parte, el numeral 6o. de dicho artículo prevé que las resoluciones que emita el INE en estos ejercicios de participación podrán impugnarse en términos de los artículos 41, fracción VI, y 99 de la misma Constitución.

18. En esta línea, el artículo 41, fracción VI, dispone que los principios de constitucionalidad y legalidad deben regir en los procesos de consulta popular y que, para asegurar su vigencia y la del derecho al voto involucrado, la legislación establecerá el sistema impugnativo aplicable; mientras que el artículo 99 reconoce al Tribunal Electoral como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y, entre otras cuestiones, remite a la legislación para el desarrollo de sus funciones.

19. Volviendo al artículo 35, fracción VIII, de la Constitución, en su numeral 7o. realiza una remisión expresa y directa a las leyes *para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción*, por lo que el derecho a votar en las consultas populares cuenta con una base constitucional, pero remite para su efectividad a la configuración legislativa.

20. En atención a dicha remisión, se emitió la Ley de Consulta que constituye la legislación reglamentaria del artículo y la fracción constitucionales que nos ocupan y se encarga de regular todo el procedimiento de organización y promoción de la consulta popular.[3]

21. La legislación citada contempla expresamente como **autoridades encargadas de su aplicación** tanto al INE como al Tribunal Electoral, en sus respectivos ámbitos de competencia.[4]

22. Así, el análisis conjunto del artículo 35, fracción VIII, numeral 6o. de la

---

[3] Artículos 1 y 2 de la Ley de Consulta.

[4] Artículo 3.

Constitución y 3 de la Ley de Consulta permiten arribar a la conclusión preliminar de que el Tribunal Electoral cuenta con competencia constitucional y legal expresa para conocer de las controversias que se susciten en el desarrollo de las consultas populares en nuestro país.

23. Dicha competencia se actualiza en la totalidad de etapas y procedimientos que involucran la organización y desarrollo de la consulta popular, no solo porque la Ley de Consulta prevé la aplicación de su contenido sin restricción en contrario, sino porque expresamente reconoce la posibilidad de impugnar desde los resultados de verificación de porcentajes cuando las consultas sean impulsadas por la ciudadanía (inicio del procedimiento en sede administrativa), hasta la declaración del resultado correspondiente (fin del procedimiento en sede administrativa).[5]

24. Sentado lo anterior, en el presente caso se involucra la infracción consistente en la **contravención a las normas sobre propaganda de la consulta popular** y el procedimiento especial sancionador resulta la vía idónea para tal efecto, por lo que a continuación se señala.

25. En primer término, se debe precisar que la materia de la controversia no se identifica con alguna de las conductas previstas en el artículo 470 de la Ley Electoral para la procedencia del procedimiento especial sancionador, puesto que dicho artículo regula la procedencia de este mecanismo en el contexto del desarrollo de procesos electorales para la renovación del poder público y, en la presente causa, nos encontramos ante un supuesto diverso, como lo es un proceso de consulta popular.

26. Tomando en cuenta lo anterior, la determinación del procedimiento especial sancionador como vía para el conocimiento de este asunto, debe extraerse de la legislación aplicable para el conocimiento y desarrollo del mecanismo de participación ciudadana que nos ocupa, puesto que nos encontramos

---

[5] Artículo 65 de la Ley de Consulta.

ante un supuesto distinto al de los procesos electorales de competencia entre distintas opciones políticas. Tan es así, que se emitió una legislación específica para su regulación, distinta de la que prevé la Ley Electoral para el último de los supuestos descritos.

27. En lo que a este asunto interesa la Ley de Consulta dispone reglas para la difusión de consultas populares[6] que disponen los alcances y límites para la difusión de la materia de consulta en aras de privilegiar la participación ciudadana y el ejercicio del derecho a votar de manera libre[7], por lo que su observancia y garantía por parte de las autoridades electorales constituye un imperativo en el marco de sus respectivas competencias dentro del desarrollo de este mecanismo de participación.

28. Por lo que hace a la autoridad administrativa, sus funciones se ciñen al ejercicio estricto de las actividades antes señaladas para asegurar la difusión, mientras que, en el caso de la autoridad jurisdiccional, sus actividades se dirigen a garantizar el cumplimiento de este modelo legal y, en su caso, a sancionar su incumplimiento.

29. Con el propósito de identificar la vía o mecanismo que en mejor medida permita garantizar la efectividad de las labores jurisdiccionales, cobra especial relevancia el hecho de que los procesos de consulta popular, en los términos que se encuentran regulados en la Ley de Consulta, se desarrollan de inicio a fin en un período muy reducido de tiempo.

30. Basta constatar que en el ejercicio concreto del procedimiento de consulta que se analiza en la causa, el veintiocho de octubre de dos mil veinte se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular* y la celebración de la jornada de

---

[6] Artículos 40 a 42.

[7] Conforme al artículo 4 de la Ley de Consulta, el voto libre constituye una de las características que se debe tutelar en el mecanismo de consulta popular.

participación se llevó a cabo el uno de agosto. Esto es, entre la emisión de la convocatoria y el día de la jornada transcurrieron nueve meses y cuatro días.

31. Lo anterior, pone de manifiesto que el plazo señalado resulta sustancialmente análogo al del proceso electoral federal 2020-2021 en el que transcurrieron nueve meses desde su inicio el siete de septiembre y hasta la celebración de su jornada electiva el seis de junio,[8] por lo cual le son aplicables las mismas exigencias de celeridad en la solución de controversias asociadas con su desarrollo, a fin de garantizar la plena vigencia del marco constitucional y legal que lo regula.

32. En este sentido, el procedimiento especial sancionador surgió como un mecanismo tendente tanto a hacer efectivo el carácter normativo vinculante, que no meramente programático de la Constitución, como a garantizar de manera efectiva el derecho a votar y los principios de elecciones libres, auténticas y de igualdad en las contiendas electorales, conforme a las siguientes características esenciales:[9]

- Un procedimiento que respeta las formalidades esenciales de todo procedimiento y la garantía de audiencia previa.

- Un procedimiento expedito o sumario[10], lo cual además garantiza que la tutela judicial se vuelva efectiva al no verse mermada por el

---

[8] Lo cual constituye un hecho notorio en términos del artículo 461 de la Ley Electoral y del criterio I.3º.C.35K de rubro "PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro XXVI, tomo 2, noviembre 2013, página 1373, al obrar en la página de Internet oficial del INE. Véase la liga electrónica: *https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/114434*.

[9] Véase lo resuelto por la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-17/2006.

[10] En aquel momento la Sala Superior definió en el expediente antes citado que esta característica se conformaba por los principios de concentración, inmediatez y celeridad, que siguen rigiendo al actual procedimiento especial sancionador, con el matiz de que a partir de la reforma de 2014 en este procedimiento participan tanto el INE en la etapa de investigación, como la Sala Especializada para la resolución de los expedientes.

transcurso de plazos que no se ajusten a los períodos cortos de los procesos electorales.

33. Especial énfasis se puso en la sumariedad para la creación de los procedimientos especiales, a fin de contar con mecanismos expeditos para la solución de controversias que se ajustaran a las características de los procesos electorales los cuales son dinámicos e integrados por etapas con plazos cortos para llevar a cabo las actuaciones correspondientes.

34. Esta característica adquiere especial relevancia en el caso de los mecanismos de participación ciudadana como la consulta popular, puesto que comparte dicha particularidad de expedites en su desarrollo, por lo que requieren de la aplicación de procedimientos igualmente ágiles para la solución de las controversias que, además, garanticen las formalidades esenciales del procedimiento ante la eventual actualización de infracciones y, en su caso, imposición de sanciones.

35. En este sentido, el procedimiento especial sancionador satisface las características necesarias para fungir como instrumento o herramienta para garantizar las reglas y los principios subyacentes a las etapas de las consultas populares,[11] lo cual ─a su vez─ le erige en un mecanismo indirecto de garantía secundaria del derecho constitucional y convencional a votar en dichos ejercicios de democracia directa.[12]

36. No es óbice a la conclusión arribada el que la Ley de Consulta no disponga de manera expresa la instauración de un procedimiento sancionador específico ligado a ese mecanismo de participación, puesto que el cumplimiento de las obligaciones y competencia que dicho ordenamiento

---

[11] Conforme a lo resuelto por la Sala Superior en el expediente SUP-AG-60/2021, se excluyen de este ámbito de procedencia y corresponden a los procedimientos ordinarios sancionadores, aquellas conductas que no incida en la organización, difusión, desarrollo, coordinación, cómputo y/o declaración de resultados de las consultas populares.

[12] Véase la razón esencial de la tesis XLIX/2016 emitida por la Sala Superior, de rubro "MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. EN SU DIEÑO DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO HUMANO A VOTAR".

impone al Tribunal Electoral, concretamente, la atención de la probable **contravención a las normas sobre propaganda de la consulta popular**, impone un procedimiento que se ajuste a los plazos establecidos para el desahogo de estos ejercicios de participación.[13]

37. Lo anterior, además, se adecúa a las exigencias que el principio de seguridad jurídica impone a las autoridades en todo Estado Constitucional de Derecho, puesto que se emplea legislación adjetiva existente y conocida para la solución de controversias cuya regulación no se encuentra explícitamente definida, lo que permite dotar de certeza el conocimiento pleno sobre el mecanismo en que se deben desahogar las controversias en este ámbito.

38. Por tanto, dado que la Constitución y la Ley de Consulta asignan competencia expresa al Tribunal Electoral para la solución de la controversias que se susciten en las consultas populares y en atención a que el procedimiento especial sancionador es la vía idónea para abordar las mismas, se surte la competencia exclusiva de esta Sala Especializada para conocer de conductas como la que se involucra en la causa, al ser el órgano jurisdiccional encargado de conocer y resolver este tipo de procedimientos.

SEGUNDA. EMISIÓN DE SENTENCIA EN SESIÓN NO PRESENCIAL

39. Con motivo del contexto actual de pandemia ocasionada por la propagación del virus *SARS CoV2* (COVID-19), el uno de octubre de dos mil veinte la Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020[14] por el que autorizó la resolución no presencial de todos los asuntos competencia de las Salas del Tribunal

---

[13] Véase la razón esencial de la sentencia emitida en los expedientes SUP-REP-331/2021 y acumulados en que la Sala Superior validó el dictado de medidas cautelares por parte del INE, en atención a las obligaciones y exigencias que la misma Ley de Consulta le impone. Esta determinación se ajusta a los parámetros planteados por el artículo 14 de la Constitución, conforme al cual los juicios (o los procedimientos seguidos a manera de juicio) se deben ajustar, entre otros mecanismos, a la interpretación de la ley y a los principios generales del Derecho, lo que en la especie ocurre.

[14] Consultable en la liga electrónica: *https://bit.ly/3pSyhkN*.

Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que está justificada la resolución del presente procedimiento en dichos términos.

TERCERA. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

40. El Presidente de la República, el director del CEPROPIE, el titular de la Coordinación de Comunicación Social y el director adscrito a la Coordinación de Comunicación Social, señalan que se actualiza la falta de competencia formal de esta Sala Especializada para conocer la causa y la improcedencia de la vía para tal efecto, pero dichas cuestiones han sido zanjadas en el apartado de competencia de la presente sentencia, por lo que se desestiman las causa de improcedencia hechas valer.

41. Dicho lo anterior, y en atención a que esta Sala Especializada no advierte de oficio la actualización de alguna otra causa de improcedencia procede analizar el fondo del asunto.

CUARTA. INFRACCIONES QUE SE IMPUTAN Y DEFENSAS DE LA PARTE DENUNCIADA

A. Infracciones imputadas

42. En sus escritos de queja, las **personas denunciantes** plantearon esencialmente que:[15]

─ El Presidente solicitó en la conferencia matutina de veintiocho de junio que se promoviera la consulta popular, pero dicho espacio de comunicación

[15] Todos los escritos presentados contaron sustancialmente con el mismo contenido y ninguna persona denunciante acudió a la audiencia de pruebas y alegatos, aunque fueron debidamente notificadas de su celebración. En la presente síntesis se detallan únicamente los argumentos relacionados con las imputaciones relacionadas con la celebración de la conferencia matutina de veintiocho de junio, dado que ha sido ya mencionado que lo relativo al evento de veintisiete de junio de MORENA y su difusión en *Twitter* se remitió a otro expediente en el que se conocía de dichos actos.

no puede ser utilizado para promover la consulta ni influir en su resultado.

─ Se vulneró la competencia exclusiva que la Constitución da al INE para difundir la consulta, aunado a que se tergiversa la pregunta formulada por la Suprema Corte.

─ Los entes públicos y los privados no pueden entrometerse en la difusión de la consulta popular, puesto que confunden al electorado e inciden en el sentido de su voto.

─ El gobierno federal emplea recursos públicos para posicionarse frente a elementos que corresponden en exclusiva a la ciudadanía y no a los partidos políticos.

─ El Presidente debe ser especialmente meticuloso en las expresiones que realiza en las conferencias matutinas, lo cual aplica a las manifestaciones relacionadas con la consulta popular.

─ Al hacer mención de los expresidentes y de la oposición, el Presidente vulnera los principios de neutralidad, imparcialidad, certeza y legalidad.

─ El Presidente: **i)** señala erróneamente que la oposición se negó a que la consulta fuera el mismo día que la jornada electoral; y **ii)** emplea las conferencias matutinas como mecanismos para canalizar la opinión contra la oposición.

B. Defensas

43. El **Presidente de la República** y tanto el **titular** como el **director adscrito**, ambos a **la Coordinación de Comunicación Social**, manifestaron en sus respectivos escritos de alegatos que:

─ El artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución, así como 442.1, inciso f), y 449.1, inciso g), de la Ley Electoral, no son aplicables a la

causa, dado que únicamente son aplicables con relación a procesos electorales, lo que en la especie no ocurre.

─ Las conferencias matutinas constituyen un canal de comunicación que garantiza la transparencia, rendición de cuentas, derecho de la ciudadanía al acceso a la información y libertad de expresión, conforme a las exigencias jurídicas nacionales e internacionales.

─ No utilizaron indebidamente recursos públicos ni vulneraron los principios de imparcialidad y neutralidad, puesto que dichas infracciones se dirigen a impedir la contravención a la equidad en la competencia electoral entre partidos políticos y al momento de la conferencia matutina denunciada no existía tal, aunado a que la convocatoria de la consulta popular no se encontraba vigente.

44. El **titular de CEPROPIE** compareció para exponer lo siguiente:

─ No tuvo participación alguna en los hechos materia de denuncia.

─ El CEPROPIE realiza, conforme a sus obligaciones normativas, coberturas de las actividades del Presidente que pone a disposición de los medios de comunicación a través de señal satelital pública, para que en total libertad para la determinación de sus contenidos, decidan tomarlo o no.

─ Dicho órgano no cuenta con atribuciones ni capacidades humanas o materiales para controlar, calificar o determinar la legalidad de las manifestaciones realizadas por el Presidente en sus actividades públicas.

─ Tampoco tiene atribuciones para controlar el contenido que transmiten las concesionarias de radio y televisión.

─ El CEPROPIE no puede material ni técnicamente suspender o *cortar* la transmisión de la señal que pone a disposición atendiendo a la coyuntura de los mensajes que se emiten en las conferencias matutinas, puesto que ello implica un proceso complejo.

─ No se puede obligar a dicho director a desobedecer las órdenes del Presidente como su superior jerárquico en términos de la difusión de sus actividades públicas.

─ El CEPROPIE no difunde las conferencias a la población en general, sino que las pone a disposición de los medios de comunicación y no aplica recursos específicos para la transmisión concreta de algún contenido.

─ Se debe acreditar la incidencia directa en el desarrollo de un proceso electoral de manera objetiva y contundente, pues de lo contrario se le imputaría una responsabilidad a partir de meras sospechas, suposiciones o percepciones que no tienen sustento jurídico ni probatorio.

QUINTA. MEDIOS DE PRUEBA

45. Los medios de prueba presentados por las partes y los recabados de oficio por la autoridad instructora, así como las reglas para su valoración, se listan en el **ANEXO UNO**[16] de la presente sentencia, a fin de garantizar su consulta eficaz.

SEXTA. ENUNCIADOS SOBRE HECHOS QUE SE TIENEN POR PROBADOS

[16] Los anexos que se citen en esta sentencia son parte integrante de la misma.

46. La valoración conjunta de las manifestaciones de las partes, los medios de prueba y la totalidad de constancias que integran el expediente, conduce a tener por probados los siguientes enunciados:

a. El presidente sí realizó manifestaciones relacionadas con la consulta popular celebrada en uno de agosto pasado en su conferencia matutina de veintiocho de junio, contenido que será detallado en el apartado correspondiente de esta sentencia.[17]

b. La referida conferencia fue transmitida en setenta y dos emisoras de radio y televisión.[18]

c. Asimismo, el contenido de la conferencia denunciada tuvo cobertura en treinta y ocho medios de comunicación de radio, televisión, Internet y prensa.[19]

SÉPTIMA. ESTUDIO DE FONDO

Fijación de la controversia

47. En el presente asunto se debe resolver si las expresiones realizadas por el Presidente de la República en la conferencia matutina de veintiocho de junio y las actividades de desarrollo y difusión de la misma, generaron una contravención a las normas sobre propaganda de la consulta popular.

Contenido denunciado de la conferencia matutina

48. Antes de llevar a cabo el estudio correspondiente, se debe identificar el contenido de conferencia matutina de veintiocho de junio, exclusivamente

---

[17] Véase el medio de prueba identificado en el ANEXO UNO con el número 1.

[18] Véase el medio de prueba identificado en el ANEXO UNO con el número 4.

[19] Véanse los medios de prueba identificados en el ANEXO UNO con los números 2 y 3.

en lo que fue materia de denuncia:

Contenido denunciado de la conferencia de prensa de veintiocho de junio de dos mil veintiuno
Al minuto 1:30:00 de la conferencia matutina del 28 de junio del 2021, la interlocutora menciona el tema de la consulta popular en los siguientes términos: *INTERLOCUTORA: Y la siguiente pregunta tiene que ver también con esta batalla cultural, pero en otro terreno, que es el de la consulta por el juicio a los expresidentes.* *El artículo 35 de la Constitución, que establece el derecho a la consulta, en su fracción octava, en el inciso 5, establece que la consulta debe realizarse el mismo día de las elecciones federales.* *Mi pregunta es: ¿por qué? Ya pasaron las elecciones federales ¿y por qué se puso otra fecha? Porque la consecuencia de eso es la restricción en el número de casillas y la restricción en el número de casillas es naturalmente una restricción en el número de votantes.* *Entonces, si habría la posibilidad de que las y los ciudadanos puedan implantar alguna forma de hacer casillas, como se hacía antes en las consultas populares.* *Y también en este sentido la batalla cultural, es decir, cómo lograr que la sociedad, toda, no solamente los partidos, no solamente las instituciones, sino la sociedad toda entre al debate sobre la consulta.* *Gracias.* **Al minuto 1:30:19 el Presidente da contestación a la pregunta de la interlocutora, refiriendo lo siguiente:** *PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Bueno, esto tiene un origen. Cuando se envió la iniciativa para la consulta se propuso que se celebrara la consulta el mismo día de la elección; sin embargo, los del bloque opositor no aceptaron y por eso se cambió de fecha.* *Algo ilógico, absurdo, porque bien se pudo en la pasada elección, como lo establece, en efecto, en artículo 35, poner una mesa con boletas y de esa manera garantizar más participación ciudadana, más legitimidad, facilitar llegar el número de ciudadanos para que la consulta tenga un efecto vinculatorio, pero no había voluntad en el Congreso, sobre todo de la oposición.* *Ellos están más anclados en la democracia representativa, no les gusta la democracia participativa y es hasta mucho decir que les gusta la democracia representativa, porque suele pasar que no les gusta la democracia, aunque finjan; o les gusta la democracia siempre y cuando sea para justificar el dominio de una minoría sobre la mayoría del pueblo.* *Entonces, por eso es que la consulta se va a llevar a cabo el día 1º de agosto. De todas formas, hay que promoverla.* *Los medios no la van a promover porque los medios están al servicio de los grupos de intereses creados, con honrosas excepciones. No les conviene, como se dice coloquialmente, como lo dice el pueblo, no dicen nada, dice la gente, porque no les conviene, pero ya afortunadamente se está dando un debate, una polémica.* *Y es interesantísimo lo que ya está empezando a suceder en las redes sociales. Estaba yo viendo una respuesta de una mujer inteligentísima, Beatriz Aldaco, que no tengo el gusto de conocerla; o a lo mejor sí, en alguna ocasión, pero no la identifico. Actúa en las redes sociales,*

Contenido denunciado de la conferencia de prensa de veintiocho de junio de dos mil veintiuno
escribe muy bien, tiene una prosa excepcional y además una capacidad de argumentación única, es de las mejores escritoras de México, yo creo que desconocida. *Y ayer o antier le contestó a Woldenberg sobre un artículo donde él niega lo de la consulta, no le da importancia y actúa con desprecio a la consulta. El artículo de Woldenberg es apoyado por Rolando Cordera. Yo apoyo la argumentación de Beatriz Aldaco, por ejemplo, e invito a que se conozcan los textos, los dos, el de Woldenberg y el de Beatriz, y así ir debatiendo sobre este tema que es muy importante.* *Es que la gente decida con libertad sobre su futuro, es mandar obedeciendo. Ya fijé mi postura, yo no voy a participar, no voy a votar para que se enjuicie a los expresidentes, lo dije desde que tomé posesión, estoy pensando hacia adelante.* *Afortunadamente vamos muy bien, se está acabando con la corrupción, que es lo que tiene a los conservadores muy molestos porque estaban acostumbrados a robar y a mandar y a ignorar al pueblo. Entonces, eso ya está cambiando y les molesta mucho, porque son muy clasistas, porque son muy racistas y son muy hipócritas, esa es su verdadera doctrina, la hipocresía, aparentan una cosa y son otra.* *Entonces, por eso sí es importante el debate y ojalá y se siga dando, y en libertad todos participen y decidan.* *Yo propuse lo de la consulta porque considero que es un ejercicio importante, no sólo legal, sino moral. Si el periodo neoliberal causó un daño tremendo al país, es el peor periodo de la historia de México, fue un proceso de degradación, de decadencia, un proceso de degradación progresiva, cómo no se va a revisar.* *Y no sólo es cuestionamiento a los presidentes, sino al modelo que impusieron con el propósito de saquear, de robar, humillando al pueblo de México. Entonces, sí es un proceso importante.* *Yo siempre he sostenido y respeto a quienes dicen 'ni perdón ni olvido'. Yo digo: perdón, sí; olvido no.* *Entonces, va a ser importante y sobre todo para que no se repita una situación tan lamentable por la que se vivió. Todavía la estamos padeciendo de todas esas atrocidades, de todos esos saqueos, de todos esos abusos.* *En materia de seguridad, ¿por qué tenemos todavía altos índices de homicidios?, porque se arraigaron las prácticas de violencia, se permitió la creación de grupos que crecieron al amparo del poder. Ahí está el caso del señor García Luna, que era el secretario de Seguridad Pública y trabajaba o estaba al servicio de uno de estos grupos.* *No surgieron estos grupos en estos dos años y medio que llevamos nosotros, el grupo Sinaloa ya lleva su tiempo, el del golfo también. Y su historia, cómo se constituyeron.* *El de Jalisco, lo mismo; el grupo de Guanajuato, que tanta violencia genera, ¿cuándo se constituyó? pues todos en el periodo neoliberal, porque había una asociación delictuosa, porque se protegía a los grupos, no había una separación entre autoridad y delincuencia.* *Además, eran dos delincuencias y se entendían bien: la delincuencia llamada organizada y la delincuencia de cuello blanco, eso era lo que existía.* *Entonces, vamos poco a poco avanzando, evitando la corrupción, la impunidad, fortaleciendo valores culturales, morales, espirituales.* *Eso fue también otro agravio, el hacer a un lado los valores y darle aliento a un modelo de vida individualista, aspiracionista -aunque no les guste lo voy a seguir diciendo- que consiste en*

Contenido denunciado de la conferencia de prensa de veintiocho de junio de dos mil veintiuno
triunfar a toda costa, sin escrúpulos morales de ninguna índole, pasando por encima de los demás, haciendo a un lado el humanismo, el amor al prójimo. Es escalar, encaramarse a como sea, tener dinero, bienes materiales, títulos, fama; ese es el modelo que acompañó al saqueo neoliberal o neoporfirista, y eso es lo que defienden nuestros adversarios. *Por eso es buenísima la polémica. Nunca se había aclarado tanto porque siempre se engañaba, había mucha simulación.* *Se hablaba de la sociedad civil, que eran independientes. No hay sociedad civil vinculada al pueblo, a los pobres; la llamada sociedad civil era filantropía, era lo que permitía llevar a cabo el saqueo y simular de que se estaba ayudando a la gente, ellos se quedaban con las tajadas más grandes del presupuesto y repartían migajas.* *Los intelectuales orgánicos, que cobraban muchísimo dinero para callar y aplaudir como vasallos, nunca un cuestionamiento, nunca un libro en contra de la corrupción que imperaba, nada sobre ese tema, vedado, prohibido, porque les compraban el silencio.* *Pues ahora están muy enojados, porque muchos de ellos como articulistas y periodistas viven colmados de atenciones y de privilegios, en grandes mansiones, tienen hasta departamentos en el extranjero; y todo eso se terminó, se acaban los privilegios, no puede haber gobierno rico con pueblo pobre.* *Y dicen: 'Es que antes los presidentes tenían mucha popularidad y ahora el presidente no la tiene'. Pues puede ser que Salinas tuviese mucha popularidad, o Zedillo o Fox, o Calderón o Peña ¿no?, nada más que costaba mucho. Yo prefiero no tener tanta, pero no pagar publicidad.* *Entonces, vamos avanzando poco a poco. Y todavía estoy muy contento con la gente, porque también ya no se habla del tema, ya no se quiere analizar, reflexionar sobre el hecho de que se unieron todos los conservadores, empresarios, traficantes de influencias, políticos corruptos, periodistas vendidos o alquilados, intelectuales orgánicos, líderes partidistas, etcétera, etcétera, etcétera y tenían un propósito: que no obtuviésemos mayoría en la Cámara de Diputados.* *Ya lo he dicho y lo voy a seguir mencionando, porque además a ellos eso es lo que más les duele, porque enfocaron todas las baterías a ese propósito, más que a ganar gubernaturas, que a ganar presidencias municipales, congresos locales, era que no obtuviésemos la mayoría en la Cámara de Diputados federal, porque en la Cámara de Diputados, no en la de Senadores, se aprueba el presupuesto y como ellos mismos lo decían, que si ganaban la mayoría iban a cancelar los programas sociales, la pensiones a adultos mayores, a niñas, a niños con discapacidad, las becas para estudiantes de familias pobres, la atención médica, los medicamentos gratuitos, porque eso les molesta mucho, los irrita el que se atienda a los jóvenes, el programa Jóvenes Construyendo el Futuro. '¡Cómo es que se les da dinero a los ninis!' Claro, hay que dejarlos como estaban, abandonados, marginados e indefensos para ser enganchados por el crimen organizado.* *Pero convencerlos de que es mucho mejor, mil veces mejor, un millón de veces mejor, tener a los jóvenes estudiando o trabajando que tenerlos en la calle está muy difícil, porque tienen una mentalidad muy retrógrada, muy conservadora. Así pensaban en la Colonia, durante la tiranía de Santa Anna, en el porfiriato, y eso quedó ahí, y no tiene que ver con los niveles de escolaridad.* *El racismo desgraciadamente sigue existiendo. Hace unos días hubo un cuestionamiento a la danza, a la tradición de los voladores de Papantla, racista.*

Contenido denunciado de la conferencia de prensa de veintiocho de junio de dos mil veintiuno
Me acuerdo de un dirigente, que me da una pena, porque era el secretario de Economía o de Hacienda del Gobierno Legítimo, también con doctorado del ITAM, que escribió un artículo en La Jornada y puso que no tiene la culpa el indio, sino el que lo hace compadre. *Hace poco también el expresidente Calderón utilizó esa expresión para cuestionar a un dirigente, sí, el caso de Argentina, del presidente Alberto Fernández.* *El actual presidente del INE atendió a un grupo de representantes de pueblos originarios y le estaban pidiendo reconocimiento a las comunidades indígenas, y ya se van, pero él se enoja y luego aparece una grabación en donde él se burla, dice que es un indígena y se mofa, y le sale su racismo, y es doctor y es así, eminencia.* *Es que no es mismo la educación que la cultura. Por eso vamos a formar una clase media fraterna, humana, que saquemos de pobres a millones de mexicanos, pero que se formen con principios humanistas, que no se formen con clasismo, que no se vuelvan ladinos, sabiondos, de esos que le dan la espalda a los que sufren y que nada más les importa su situación personal y no voltean a ver a los demás, no le dan la mano al que se quedó atrás para que se empareje.* *Entonces, no es estar en contra de la clase media de ninguna manera, es que podamos humanizarnos más, ser más fraternos, no dejarnos envolver por lo material.* *También, no estamos en contra de los ricos, no todo el que tiene es malvado. Hay quienes han hecho su fortuna con trabajo y de conformidad con la ley, y merecen respeto; además, invierten, generan empleos, son fundamentales, no podríamos sacar adelante al país sin la participación de los empresarios, del sector privado, no se puede hacer todo con inversión pública, no alcanza.* *Antes había más posibilidades, pero con el saqueo dejaron muy endeble, muy debilitadas las finanzas públicas y se requiere de la unidad, de la economía mixta, del sector social, desde luego, de los trabajadores, de los campesinos, se requiere del sector público y del sector privado.* *Nosotros estamos en contra de la corrupción, de los que de la noche a la mañana amasan grandes fortunas al amparo del poder público, como ha sucedido en México, de quienes han abusado y se han robado el dinero de todos, y gozan de impunidad y no pierden ni siquiera su respetabilidad.* *Y antes hasta se decía, y yo creo que esto se intensificó durante el modelo neoliberal o el periodo neoliberal o neoporfirista, se les decía a los hijos: 'Estudia, para que cuando seas grande seas como don Fulano', un reverendo ladrón, esos eran los ejemplos.* *Entonces, cambio, por eso es muy importante no dejar de leer la Cartilla moral, que no se llama así, pero que para mí es una constitución moral, que se llama Ética, Guía ética para la transformación, la recomiendo mucho.* **Al minuto 2:00:36 de la conferencia matutina del 28 de junio del 2021, la interlocutora realiza una pregunta al Presidente Andrés Manuel López Obrador refiriendo lo siguiente:** *INTERLOCUTORA: ¿Y sobre la posibilidad de que la gente ponga casillas ciudadanas para que haya más casillas en coordinación con el INE?* **Al minuto 2:00:45 de la conferencia matutina del 28 de junio del 2021, el Presidente Andrés Manuel López Obrador contesta, refiriendo lo siguiente:** *PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR: Pues hay que hacer las gestiones con el INE, eso lo pueden hacer los ciudadanos y puede ayudar la gente, todos, porque si se*

Contenido denunciado de la conferencia de prensa de veintiocho de junio de dos mil veintiuno
organizan se pueden poner más casillas y se pueden recoger más votos, puede participar más la gente.

I. Contravención a las normas sobre propaganda de la consulta popular

A. Marco normativo y jurisprudencial aplicable

46. La consulta popular es un mecanismo para el ejercicio del derecho humano de la ciudadanía a participar en los temas de trascendencia nacional o regional[20]. En el ámbito constitucional, el artículo 35, fracción VIII, numeral 1º, inciso c), de la Constitución Federal, establece que es un derecho de la ciudadanía votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional. En ese sentido, las consultas populares pueden ser convocadas por la ciudadanía, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de las personas inscritas en la lista nominal electoral.

47. En la esfera convencional, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, prevén que la ciudadanía tiene derecho a participar en la dirección de asuntos públicos **directamente**, o mediante las personas representantes libremente elegidas, así como tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

48. Así, como lo ha establecido la Suprema Corte[21] la consulta popular empodera a la ciudadanía para influir en las decisiones más allá del límite

[20] Como lo sostuvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la revisión de constitucionalidad de consulta popular 1/2020.
[21] *Idem.*

impuesto por un sistema puro de democracia indirecta. Con su ejercicio, la ciudadanía ya no sólo se limita 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 vinculante.

49. Este derecho permite la participación ciudadana, la posibilidad de expresarse y decidir en un entorno democrático, así como la de opinar activamente en los asuntos públicos del país[22].

50. Para el ejercicio de este derecho humano, el artículo 35, fracción VIII, numeral 4o. de la Constitución, establece que el INE tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del numeral 1o. de la presente fracción, así como la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados[23]. También prevé que ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceras personas, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de la ciudadanía sobre las consultas populares.

51. Asimismo, señala que el INE promoverá la participación de la ciudadanía en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de estas. La promoción deberá ser imparcial y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias, sino que deberá enfocarse en promover la discusión informada y la reflexión. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceras personas, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión sobre las consultas populares.

52. Ahora bien, de conformidad al artículo 35 de la Ley de Consulta, 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.

---

[22] *Idem*.
[23] 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.

53. Es así, que los artículos 37 a 40 de dicha legislación, establecen las atribuciones del INE en relación con la consulta popular, tales como: **a)** la organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados; **b)** La difusión por los medios que determine; **c)** la ubicación, conformación e integración de las casillas; **d)** la jornada; **e)** el escrutinio y cómputo; **f)** la declaración de validez de los resultados.

54. Para el caso de la difusión de la consulta, el artículo 40 del ordenamiento en cita prevé que, durante la campaña de difusión, el INE promoverá la participación de la ciudadanía a través de los tiempos en radio y televisión que corresponden a la autoridad electoral. La promoción deberá ser imparcial, y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, a favor o en contra de la consulta popular.

55. En el mismo sentido, el artículo 41 dispone que ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceras personas, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de la ciudadanía sobre la consulta popular. El INE ordenará la cancelación de cualquier propaganda e iniciará el proceso de sanción que corresponda.

56. El artículo 42, por su parte, señala que durante los tres días naturales anteriores a la jornada de consulta y hasta el cierre oficial de las casillas, queda prohibida la publicación o difusión de encuestas, total o parcial, que tenga por objeto dar a conocer las preferencias de la ciudadanía o cualquier otro acto de difusión.

57. Finalmente, el artículo 21 de los Lineamientos del INE, establece 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.

58. Así, podemos sostener que la posibilidad de difundir consultas populares a nivel federal cuenta con una regulación detallada, cuya inobservancia actualiza una infracción específica consistente en la ***contravención a las***

normas sobre propaganda de la consulta popular previstas en el artículo 35, fracción VIII, de la Constitución y, para efectos del caso concreto, 40 y 41 de la Ley de Consulta.

59. En ese sentido, del andamiaje constitucional, convencional y legal aplicable para la consulta popular, se extraen las siguientes premisas:

a) El INE tiene competencia exclusiva para **promover y difundir** la consulta popular 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 le corresponden, lo cual se hará de manera imparcial.

b) Existen prohibiciones expresas para cualquier persona física o moral, consistentes tanto en contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de las personas sobre las consultas populares, como en difundir o publicar encuestas sobre preferencias ciudadanas, tres días antes de la jornada y hasta el cierre oficial de las casillas.

c) El INE tiene un deber de imparcialidad respecto a la promoción que se realice a la consulta popular, de manera que su difusión 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.

d) Los demás entes públicos, privados, la ciudadanía y los partidos políticos pueden participar en la discusión de la consulta popular, pero no erigirse en mecanismos oficiales para su difusión en radio y televisión, puesto que dicha competencia es exclusiva del INE.

60. En atención a las precisiones realizadas, resulta necesario poner de manifiesto una distinción vital en las posibilidades de comunicación en torno

a los ejercicios de consulta popular: la diferencia entre la *difusión* y la *discusión* del contenido o materia de lo que se consulta.

Difusión de la Consulta Popular

61. Conforme al marco normativo citado, la labor que la Constitución y la ley de Consulta asignan en exclusiva al INE es **la difusión** de la consulta popular para promover la participación de la ciudadanía en dicho ejercicio y obliga a que dicha promoción sea imparcial y se enfoque a generar la discusión informada y la reflexión ciudadana.

62. Ahora bien, los artículos 2 y 35 de la Ley de Consulta señalan que ésta tiene por objeto regular, entre otras cuestiones, **la promoción de la participación ciudadana** y que corresponde al INE el ejercicio de dicha función estatal de **llevar a cabo la promoción del voto** en términos de la propia ley y de la Ley Electoral.

63. Conforme a lo que ha sido señalado, en la **difusión** que realice el INE:

1) Se promoverá la participación de la ciudadanía a través de los tiempos en radio y televisión que le corresponden a la autoridad electoral.

2) La promoción deberá ser imparcial.

3) Se promoverá la discusión informada.

64. De lo hasta aquí expuesto se observa que el **INE** ─como una de las autoridades encargadas de aplicar la ley reglamentaria─ es la autoridad que tiene a su cargo la **difusión exclusiva** de la consulta popular.

65. Ahora bien, el vocablo *difusión*[24] deriva del latín *diffundere* y según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, uno de sus significados es: “propagar o divulgar conocimientos, noticias, actitudes,

[24] Se sugiere revisar la página 1116 del Diccionario Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Centro de Asesoría y Promoción Electoral, consultable en la liga electrónica: *https://www.iidh.ed.cr/capel/diccionario/example-assets/books/diccionario.pdf*

costumbres, modas, etc.”.

66. En el Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación, de Anticorrupción y Participación Ciudadana y de Estudios Legislativos Segunda, respecto de la Minuta con Proyecto de Decreto[25], se precisó que uno de los temas fundamentales es **la difusión de las consultas**, la cual se realiza en beneficio de la ciudadanía, toda vez que la enriquece y la empodera, al promover su participación a través de los tiempos en radio y televisión, de manera imparcial y sin influir en sus preferencias.

67. De igual manera, se estimó que el INE tenía la capacidad operativa y funcional de hacer llegar a la ciudadanía información objetiva que serviría para que, en ejercicio de su derecho constitucional, realizaran valoraciones sobre el tema de la consulta, razonablemente.

68. En ese sentido, se puede afirmar que la encomienda del INE para *difundir* la consulta popular se ciñe a **propagarla o divulgarla** y tiene como parámetros: **a)** ser imparcial, **b)** promover la participación ciudadana, **c)** el ejercicio del derecho al voto, y **d)** la discusión informada.

Discusión de la Consulta Popular

69. Otro aspecto por destacar es que en la exposición de motivos[26] de la Ley de Consulta, se señaló que las personas peticionarias de la consulta popular podrían realizar actividades de divulgación mediante la organización y celebración de debates, mesas de discusión u otros eventos similares que tengan por objeto informar a la ciudadanía y, para tal efecto, podían utilizar los medios a su alcance, con las restricciones que la Constitución y las leyes establecieran.

70. Dicho de esa manera, se previó que la ciudadanía se allegara de

---

[25] Puede ser consultada en la siguiente liga electrónica: *http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2021/04/asun_4178205_20210427_1619825691.pdf*

[26] La cual puede ser consultada en el siguiente vínculo electrónico: *http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2013/dic/20131204-2.pdf*

información con el propósito de estar plenamente informada para participar en el tema a dilucidar con la consulta popular, ya que una de las finalidades de la difusión que realiza el INE es, precisamente, la **discusión informada**.

71. Es decir, su difusión tiene como consecuencia la **discusión** y esto, **corresponde a todas las personas**.

72. Ello se entiende de manera armónica con el artículo 6 de la Constitución, así como 19, párrafo segundo[27], y 25[28] del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en los que se establece el derecho a la libertad de expresión, al acceso a la información y a la participación en los asuntos públicos de manera directa, o a través de representantes libremente elegidos.

73. Por lo tanto, se desprende que la discusión del tema sometido a consulta popular es **válida en cualquier ámbito** porque, de hecho, es uno de los objetivos de la difusión a cargo del INE.

74. Ahora bien, discutir[29], del latín *discutere*, significa examinar atenta y particularmente una materia y/o contender y alegar razones contra el

---

[27] "Artículo 19

(…)

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección."

[28] *Artículo 25*

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de la distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país".

[29] En términos de la Real Academia Española: *https://dle.rae.es/discutir?m=form*

parecer de alguien.

75. Así, toda vez que la discusión del tema sometido a consulta popular implica el análisis y la participación ciudadana, se advierte que es la consecuencia esperada y, precisamente, una de las finalidades[30] de la reforma en materia política de dos mil doce: la participación en la política de nuestro país.

Derechos que se ejercen con la Consulta Popular

76. De conformidad con el artículo 4 de la Ley de Consulta, éste es el mecanismo de participación por el que la ciudadanía, a través de su derecho al voto, toma parte de las decisiones de los poderes públicos respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional.

77. Llevar a cabo tal mecanismo, implica ejercer el derecho al voto [artículo 35, fracción VIII de la Constitución], pero también están involucrados diversos derechos como el de la libertad de expresión, prensa, opinión, libre difusión de las ideas y acceso a la información pública [artículo 6 de la Constitución], el de asociación y reunión [artículos 9 y 35, fracción III de la Constitución] y participación en la dirección de asuntos públicos [artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos].

78. Lo anterior es así porque para materializar el voto en las consultas populares, resulta necesario el tránsito de información libre y veraz, así como la posibilidad de acceder a la misma a través de los mecanismos que la ciudadanía considere idóneos, como puede ser a través de la radio, televisión (por parte del INE), internet, mesas de discusión, medios impresos, redes sociales, foros de discusión y academia; o reunirse con especialistas en el tema que se somete a consulta popular o con otras personas interesadas en discutir y analizar. De esta forma, todo ello comprende la participación en asuntos públicos.

---

[30] Ello se desprende de la exposición de motivos de la Ley de Consulta, visible en la liga electrónica: en el siguiente vínculo electrónico: *http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2013/dic/20131204-2.pdf*

B. Caso concreto

79. Las expresiones denunciadas de la conferencia matutina de veintiocho de junio que realizó el Presidente, consisten en lo siguiente:

- La oposición en el Congreso no quiso que la consulta se celebrara el mismo día de la elección federal al estar anclada en la democracia representativa, dado que no les gusta la democracia participativa.
- Invita a promover la consulta.
- Refiere a una discusión en redes sociales que involucraba a *Woldenberg* y a *Beatriz Aldaco* para poner de manifiesto e invitar a debatir sobre el tema.
- Anuncia que él no asistirá a votar a la consulta.
- Exalta el debate e invita a que se siga dando para que en libertad se participe y se decida.
- Menciona que propuso la consulta por ser un ejercicio importante en el plano legal y moral, al tiempo que la vincula con la revisión de lo que llama *período neoliberal* y los expresidentes involucrados en el mismo, respecto del cual se posiciona en contra y refiere que el proceso de consulta es importante.
- Realiza comentarios relacionados con la situación de inseguridad en el país y sus orígenes.
- Critica lo que llama *modelo de vida individualista, aspiracionista* y refiere que la polémica es buena.
- Critica a la *sociedad civil*, a lo que llama *intelectuales orgánicos* y señala que estos últimos se encuentran molestos al ya no contar con privilegios que anteriormente tenían.
- Señala una unión de *todos los conservadores* para *que no obtuviésemos mayoría en la Cámara de* [Diputaciones] y critica el

hecho de que dicho sector señaló que cancelaría los programas sociales si obtenía mayoría.

- Luego realiza una crítica al racismo y puntualiza casos concretos en los que considera que se actualizó por personas del ámbito público.
- Señala que se debe se debe educar sobre la base del humanismo y no del clasismo, aunado a que menciona que no todas las personas ricas son malas y que la clase empresarial es necesaria para el desarrollo.
- Se pronuncia en contra de la corrupción, la impunidad, el *modelo neoliberal o periodo neoliberal*, e invita a leer la *cartilla moral* o *Guía ética para la transformación*.
- Por último, a pregunta expresa sobre la posibilidad de implementar casillas *ciudadanas*, invitó a realizar las gestiones correspondientes ante el INE.

80. Para analizar el contenido denunciado se debe resaltar que la conducta involucrada en la causa es la *contravención a las normas sobre propaganda de la consulta popular* y es a su amparo que se llevará a cabo dicho ejercicio.

81. Además, se debe tomar en cuenta que el período establecido en la convocatoria de la consulta popular para su difusión oficial inició el quince de julio, por lo que las expresiones que serán analizadas se realizaron con anterioridad al comienzo formal de las actividades desplegadas por el INE para tal fin.

82. En principio, se observa que las manifestaciones denunciadas se emitieron como consecuencia de preguntas expresas realizadas en el marco de la actividad periodística dentro de la conferencia matutina de veintiocho de junio.

83. Ello en modo alguno libera de las exigencias que impone la observancia de las normas sobre propaganda de la consulta popular, pero sí pone de manifiesto que a dicho ejercicio periodístico subyace una presunción de licitud.[31]

84. Dicha presunción se refuerza porque los contenidos de las preguntas y respuesta involucradas cuentan con coherencia discursiva entre sí, ya que los cuestionamientos realizados fueron respondidos mediante contenidos que guardaban relación con el tema propuesto.

85. No obstante, ello únicamente supone una aproximación inicial a la problemática y resulta insuficiente para tener por inexistente la infracción involucrada, puesto que se debe atender al mensaje denunciado a efectos de verificar si es, en sí mismo, susceptible de actualizar la conducta ilícita.

86. En este sentido, se observa que se realizaron diversas expresiones relacionadas con la materia de la consulta popular.

87. Inicialmente y en respuesta a un cuestionamiento expreso, se atribuye a la oposición el que su celebración no se hubiere llevado a cabo en la fecha de la jornada electoral concurrente de los procesos electorales 2020-2021 y se identifica como causa de ello el que no les gusta la democracia participativa.

88. A este respecto, si bien el referido mensaje pudiera generar algún tipo de molestia o sentimiento adverso a quienes conformaban la oposición política al momento de su emisión, lo cierto es que no se observa que actualice vulneración alguna en términos de la regulación sobre la propaganda de la consulta popular, puesto que no invade la competencia exclusiva del INE para garantizar su difusión, en atención a que ni siquiera se hace referencia o alusión a la materia propiamente dicha de la consulta.

---

[31] Véase la jurisprudencia de la Sala Superior 15/2018 de rubro “PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA”.

89. Posteriormente, el Presidente señala que, aun cuando la jornada de la consulta se celebre el uno de agosto, *de todas formas hay que promoverla*.

90. En este punto se realiza una mención formal a la promoción de la consulta, pero esta Sala Especializada considera que ello no actualiza una vulneración a las normas sobre propaganda de dicho ejercicio democrático, dado que el mensaje se dirige a señalar que la fecha de celebración de la jornada de participación en modo alguno libera de la promoción que se debe realizar de la consulta, sin que de ello se extraiga una alusión o propuesta a que dicho ejercicio de promoción o difusión lo realice autoridad distinta al INE.

91. Posteriormente, se cita un ejemplo de discusión o debate en redes sociales en torno a la consulta popular y se califica como un ejercicio deseable que se liga con la posibilidad de elegir en libertad sobre la materia de consulta, lo cual no solo no se inmiscuye en la competencia del INE en torno a las reglas sobre propaganda de la consulta, sino que se inscribe en un ámbito de intercambio sobre dicho tema, por el que se alienta la **discusión** sobre lo que se habrá de decidir en dicho mecanismo de participación.

92. Lo mismo sucede con la relación que en la conferencia matutina se pudiera haber hecho entre la justificación de la consulta y temáticas como: el *período neoliberal*; la inseguridad en el país; el *modelo de vida individualista o aspiracionista*; la sociedad civil, los *intelectuales orgánicos*; la crítica al racismo; o la necesidad de educar conforme al humanismo.

93. Lo anterior, puesto que conforman una postura concreta en torno a la manera de ver el pasado de cara a dicho ejercicio de participación ciudadana que, sin calificarla de buena o mala, correcta o incorrecta, se inscribe dentro del ámbito de la **discusión** sobre la consulta y, por tanto, no constituye un actuar vedado ─conforme al marco constitucional y legal que ha sido citado─, a los entes públicos.

94. El análisis sobre los mensajes relacionados con la materia de la consulta popular se debe dar en una clave interpretativa proclive a maximizar la discusión respecto del tema y no en ampliar el espectro de la competencia exclusiva del INE para su difusión de manera que se releguen los espacios para el debate a un ámbito residual.

95. Dicha consideración no implica vaciar de contenido a la competencia de la autoridad administrativa para difundir la consulta, pero sí impone una regla de análisis por la que se debe propiciar la propagación de mensajes relacionados con dicho ejercicio ciudadano, a fin de garantizar en la mayor medida el intercambio de posturas respecto de la misma y, con ello, la emisión de una opinión informada el día de la jornada de participación ciudadana.

96. Esto obliga a la autoridad jurisdiccional a analizar el contenido de los mensajes que se le presentan y valorarlos conforme al caso concreto, de manera que no existe una vía de identificación que en todos los casos lleve a calificar como válida o no una determinada expresión o mensaje que verse sobre la materia de una consulta popular.

97. Tomando en cuenta lo expuesto, esta Sala Especializada determina que las expresiones materia de denuncia no actualizan la infracción denunciada, puesto que no se advierte que se trate de algún proceder institucional tendente a difundir de manera oficial la consulta popular en detrimento de la competencia exclusiva del INE en dicho ámbito, sino de posicionamientos concretos emitidos en el marco de un ejercicio periodístico sobre dicho tema, cuyo conocimiento alienta el debate de cara a la participación ciudadana.

98. Por último, procede desestimar el planteamiento de las personas quejosas relacionado con la vulneración al principio de imparcialidad en la causa,

puesto que dicho principio, aplicado a la materia de la consulta popular,[32] se dirige a garantizar que la promoción o difusión de la consulta que lleve a cabo el INE no debe influir en las preferencias de la ciudadanía y en el caso no nos encontramos ante el ejercicio de dicha competencia de la autoridad administrativa.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

ÚNICO. Es **inexistente** la infracción consistente en la contravención a las normas sobre propaganda de la consulta popular atribuida a los servidores públicos involucrados en la causa, por las consideraciones sostenidas en la sentencia.

NOTIFÍQUESE en términos de la normativa aplicable.

En su oportunidad, **archívese** el 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 la integran, con el voto en contra de la magistrada Gabriela Villafuerte Coello, quien emite un voto particular, y el voto razonado y concurrente del magistrado Luis Espíndola Morales, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Este documento es **autorizado mediante** firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos,

---

[32] Artículos 35, fracción VIII, numeral 4o., párrafo segundo, de la Constitución y 40, párrafo segundo, de la Ley de Consulta.

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

ANEXO UNO

Elementos de prueba[33]

1. **Documental pública**[34]**.** Acta circunstanciada de quince de julio en la cual la autoridad administrativa certificó la existencia de dos ligas electrónicas señaladas en el escrito de queja y relativas al contenido de la conferencia matutina de veintiocho de junio.

2. **Documental pública**[35]**.** Correo electrónico de la Coordinación Nacional de Comunicación Social de veintitrés de julio, por el cual remite la base de datos relativa al impacto en medios de comunicación de la conferencia matutina presidencial de veintiocho de junio.

3. **Documental pública**[36]**.** Acta circunstanciada de veintiocho de julio, en la cual la autoridad administrativa certificó el contenido de la información proporcionada por la Coordinación Nacional de Comunicación Social señalada en el punto anterior.

4. **Documental pública**[37]**.** Informe del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de cinco de agosto, por el cual refiere que realizó una revisión manual en las grabaciones de las emisoras que son

---

[33] Los elementos de prueba relacionados con las conductas imputadas a MORENA no se enuncian en el presente anexo, puesto que la causa se escindió respecto de dicha temática.

[34] Hojas 515 a 546 del expediente.

[35] Hojas 635 a 636 del expediente.

[36] Hojas 2 a 239 del cuaderno accesorio único.

[37] Hojas 247 a 249 del cuaderno accesorio único.

monitoreadas en el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo con la finalidad de identificar la conferencia matutina celebrada el veintiocho de junio del año en curso, misma que anexa.

A) Se atrajeron las siguientes constancias al expediente[38]:

5. **Documental pública.** Oficio 5.0878/2021 y CGCSyVGR/DGPA/094/2021 la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal informó que el Director General Juan Carlos Altamirano Gutiérrez, administra entre otras cuentas, la cuenta de *Facebook* denominada *Gobierno de México www.facebook.com/gobmexico*.

6. **Documental pública.** Oficio OPR/SP/2021/027, el Secretario Particular del Presidente de la República, informó que este último no tiene participación en la organización y difusión de sus conferencias de prensa matutinas, ni eroga recursos para tales efectos.

7. **Documental pública.** Oficio del director del CEPROPIE, señaló que sus actividades se limitan a la producción audiovisual derivada de la cobertura televisiva de las actividades del Presidente de la República y que cuenta con un presupuesto asignado, por lo que no existe un gasto de producción determinable por la actividad de cobertura.

8. **Documental pública.** Oficio 5.0895/2021 y CGCSyVGR/DGPA/096/2021 El consultor de la defensa legal de la Consejería Adjunta de Control Constitucional y de lo Contencioso de la Consejería Jurídica, informó que no existe una agenda definida de temas a tratar durante las conferencias de prensa en las que participa el Presidente.

9. **Documental pública.** Oficio CGCSyVGR/DGPA/097/2021 del director

[38] Hojas 381 a 402 del cuaderno accesorio único. Las constancias se atrajeron de los expedientes UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021 y UT/SCG/PE/PAN/CG/187/PEF/203/2021.

general de planeación y administración de la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería, informó que dicha coordinación participa en la logística para la realización de las conferencias de prensa sin tener intervención en el contenido de los mensajes y materiales de apoyo que se utilizan.

Reglas para valorar los elementos de prueba

De acuerdo con el artículo 461 de la Ley Electoral serán objeto de prueba los hechos controvertidos y no lo será el Derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos, mientras que el diverso 462 de la misma ley, dispone que las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto.

Tomando como base lo anterior, las documentales públicas involucradas en la causa tiene valor probatorio pleno al haber sido emitidas por una autoridad en ejercicio de sus atribuciones y no existir elemento de prueba que desvirtúe su autenticidad o la veracidad de los hechos a que se refieren. Ello, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley Electoral.

Por su parte, las documentales privadas y las pruebas técnicas en principio sólo generan indicios, por lo que para constituir prueba plena sobre la veracidad de los hechos a los que hacen referencia deberán concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y la relación que guardan entre sí. Esto, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, incisos b) y c), así como 462, párrafos 1 y 3, de la Ley Electoral.

Asimismo, los informes de monitoreo y testigos de grabación que la Dirección de Prerrogativas adjuntó a sus informes cuentan con valor

probatorio pleno, de acuerdo con el criterio sustentado por la Sala Superior en la jurisprudencia 24/2010, de rubro “MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO”.

VOTO PARTICULAR[39]
Expediente: SRE-PSC-174/2021
Magistrada: Gabriela Villafuerte Coello

1. La revisión integral de este asunto me lleva a una posición jurisdiccional distinta a la mayoritaria, a partir de una visión y metodología de estudio que opino es la ruta de la sentencia.

2. Recordemos que distintas personas denunciaron al presidente de México por diversas manifestaciones que realizó durante la *mañanera* de 28 de junio.

3. Consideran que sus expresiones invadieron la facultad exclusiva del INE para la difusión de la consulta, pues ésta se promocionó de manera indebida a través de medios públicos y recursos puestos a disposición del ejecutivo federal (artículo 134 párrafos 7 y 8).

4. Además, señalaron que la difusión descontextualiza la pregunta de la consulta, lo cual de alguna forma anulaba el ejercicio interinstitucional que realizó el Congreso de la Unión y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

5. Así, para comprender la trascendencia del caso, creo que, en primer lugar, es muy importante señalar que estamos ante una nueva forma de

[39] Como juzgadora de un órgano colegiado, las normas legales y reglamentarias me permiten realizar posiciones diferentes en las sentencias que emitimos, en términos de lo previsto en el artículo 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

participación ciudadana, que requiere conocer su naturaleza y propósito de creación; de frente a los principios que rigen el actuar del servicio público.

➔ ***Consulta popular***

6. La **consulta popular**[40] nace y se crea con la idea de generar una mayor participación política de la ciudadanía más allá de las elecciones, al permitirles intervenir en la discusión pública de temas de relevancia nacional que ameriten un pronunciamiento explícito de ésta, en paralelo al debate y a las decisiones que se adoptan por los órganos representativos del Estado.

7. Por lo que en 2012 se incorporó a nuestro sistema jurídico la figura de la consulta popular en el artículo 35 fracción VIII de la constitución federal, como un claro mecanismo de democracia directa que **en su evolución legislativa** permite a la ciudadanía participar de manera más activa y directa en la toma de decisiones propias del ejercicio del poder público[41] sobre temas de importancia.

8. De manera que se trata de un instrumento de participación, en el que mediante un proceso de votación democrático y transparente se somete a consideración de la ciudadanía, acciones de gobierno que tendrían un impacto trascendental nacional o regional, valoración que, de cumplir con los requisitos procesales solicitados, puede llegar a ser vinculante.

➔ ***Promoción y difusión***

9. Desde las exposiciones de motivos que reformaron el artículo 35 constitucional y la Ley Federal de Consulta Popular las y los legisladores diseñaron un mecanismo para que el **INE** fuera la **única autoridad que promoviera y difundiera las consultas populares entre la ciudadanía** a

[40] SUP-JDC 5525/2015.
[41] Se considera esta iniciativa legislativa como parte de la intención de las y los legisladores de privilegiar la voluntad y autonomía ciudadana. http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/02/asun_3810325_20190207_1549478913.pdf

efecto de que esté debidamente informada y se permitiera la **reflexión y discusión de su objeto**; **lo cual se debe de realizar de manera imparcial.**

10. Asimismo, en estos ordenamientos se determinaron 2 prohibiciones: la primera, encaminada a cualquier persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceras personas, de contratar propaganda en dichos medios de comunicación dirigida a influir en la opinión de la ciudadanía sobre la consulta popular; y la segunda, de difundir o publicar encuestas sobre preferencias ciudadanas, tres días antes de la jornada y hasta el cierre oficial de las casillas.

11. Desde aquí veo que el objetivo del texto constitucional y, en consecuencia, el marco legal, es claro al exponer que, en este nuevo mecanismo de participación ciudadana, **el deber que tiene el Estado de organizar y conducir el desarrollo del proceso de consulta popular recae en el INE, como una autoridad neutra.**

12. Esto es así, porque 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.

13. 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, creado para impulsar a la gente a que expresen su opinión respecto de determinados asuntos públicos relevantes.

14. Por ello, las y los legisladores encomendaron al INE 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 objeto de la consulta.

15. Entonces, **¿cuál es el papel del resto de las autoridades de frente a la consulta popular?**

16. A partir de la naturaleza y propósito de la consulta popular (desde el marco normativo que le da vida), advierto una **prohibición implícita para que las entidades de gobierno y las personas del servicio público promuevan la consulta popular.**

17. En efecto, si la consulta popular es un instrumento de participación diseñado para incentivar y dar fuerza a la voz autónoma de la ciudadanía[42], es claro que su desarrollo se debe encontrar libre de injerencias por parte de cualquier autoridad, 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.

18. Mi visión en este asunto parte del deber que tienen las autoridades y personas del servicio público para observar los principios de imparcialidad y neutralidad, previstos en el artículo 134 constitucional.

19. En efecto, las directrices que se establecen en el artículo 35, fracción VIII, apartado 4o, párrafos segundo y tercero, de la constitución federal, 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

[42] 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.

siempre al margen de los temas que se someten a opinión de la ciudadanía, y no influir en su decisión.

20. 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.

21. 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.

22. ***¿Cuál es la obligación prevista en el artículo 134 constitucional, párrafos séptimo y octavo, en torno a las consultas populares?***

23. 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.

24. 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.

25. Es por esta razón que en el texto constitucional se prohíbe expresamente la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de la consulta popular.

26. 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 y los juzgadores, 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.

27. 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.

28. 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.

29. Por ello, estimo 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.

30. En ese sentido, considero 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.

31. Este panorama normativo, contextual y conceptual, desde mi óptica, es la base para analizar la participación de las personas del servicio público en las consultas populares.

32. **A partir de mi visión jurisdiccional, veamos el caso.**

33. De las constancias del expediente advierto que el lunes 28 de junio se llevó a cabo la habitual conferencia matutina del primer mandatario, la cual duró aproximadamente 2 horas con 2 minutos.

34. En la *mañanera*, además del presidente de México estuvieron diversas personas del servicio público y se abordaron distintos temas entre ellos, el relacionado con los precios de los combustibles, los avances en la construcción del aeropuerto internacional Felipe Ángeles, la refinería Dos Bocas, el Tren Maya, entre otros proyectos de obra pública; así como las acciones implementadas para evitar la violencia contra las mujeres.

35. Posteriormente comenzaron los cuestionamientos de las y los periodistas; se inició sobre su opinión respecto de la comunidad LGBTTI y también se le cuestionó sobre cómo lograr una mayor conciencia en la sociedad para erradicar la violencia contra la mujer.

36. En este intercambio, una reportera le preguntó:

> *"Y la siguiente pregunta tiene que ver también con esta* ***batalla cultural, pero en otro terreno, que es el de la consulta*** *por el juicio a los expresidentes.*
>
> *El artículo 35 de la Constitución, que establece el derecho a la consulta, en su fracción octava, en el inciso 5, establece que la consulta debe realizarse el mismo día de las elecciones federales*

*Mi pregunta es: ¿por qué? Ya pasaron las elecciones federales **¿y por qué se puso otra fecha?** Porque la consecuencia de eso es la restricción en el número de casillas y la restricción en el número de casillas es naturalmente una restricción en el número de votantes.*

Entonces, si habría la posibilidad de que las y los ciudadanos puedan implantar alguna forma de hacer casillas, como se hacía antes en las consultas populares.

Y también en este sentido la batalla cultural, es decir, cómo lograr que la sociedad, toda, no solamente los partidos, no solamente las instituciones, sino la sociedad toda entre al debate sobre la consulta".

37. A lo que el presidente contestó:

Bueno, esto tiene un origen. Cuando se envió la iniciativa para la consulta se propuso que se celebrara la consulta el mismo día de la elección; sin embargo, los del bloque opositor no aceptaron y por eso se cambió de fecha.

Algo ilógico, absurdo, porque bien se pudo en la pasada elección, como lo establece, en efecto, en artículo 35, poner una mesa con boletas y de esa manera garantizar más participación ciudadana, más legitimidad, facilitar llegar el número de ciudadanos[as] para que la consulta tenga un efecto vinculatorio, pero no había voluntad en el Congreso, sobre todo de la oposición.

Ellos están más anclados en la democracia representativa, no les gusta la democracia participativa y es hasta mucho decir que les gusta la democracia representativa, porque suele pasar que no les gusta la democracia, aunque finjan; o les gusta la democracia siempre y cuando sea para justificar el dominio de una minoría sobre la mayoría del pueblo.

Entonces, por eso es que la consulta se va a llevar a cabo el día 1º de agosto. De todas formas, hay que promoverla.

Los medios no la van a promover porque los medios están al servicio de los grupos de intereses creados, con honrosas excepciones. No les conviene, como se dice coloquialmente, como lo dice el pueblo, no dicen nada, dice la gente, porque no les conviene, pero ya afortunadamente se está dando un debate, una polémica.

Y es interesantísimo lo que ya está empezando a suceder en las redes sociales. Estaba yo viendo una respuesta de una mujer inteligentísima, Beatriz Aldaco, que no tengo el gusto de conocerla; o a lo mejor sí, en alguna ocasión, pero no la identifico. Actúa en las redes sociales, escribe muy bien, tiene una prosa excepcional y además una capacidad de argumentación única, es de las mejores escritoras de México, yo creo que desconocida.

Y ayer o antier le contestó a Woldenberg sobre un artículo donde él niega lo de la consulta, no le da importancia y actúa con desprecio a la consulta. El artículo de Woldenberg es apoyado por Rolando Cordera. Yo apoyo la argumentación de Beatriz Aldaco, por ejemplo, e invito a que se conozcan los textos, los dos, el de Woldenberg y el de Beatriz, y así ir debatiendo sobre este tema que es muy importante.

Es que la gente decida con libertad sobre su futuro, es mandar obedeciendo. Ya fijé mi postura, yo no voy a participar, no voy a votar para que se enjuicie a los expresidentes, lo dije desde que tomé posesión, estoy pensando hacia adelante.

Afortunadamente vamos muy bien, se está acabando con la corrupción, que es lo que tiene a los conservadores muy molestos porque estaban acostumbrados a robar y a mandar y a ignorar al pueblo. Entonces, eso ya está cambiando y les molesta mucho, porque son muy clasistas, porque son muy racistas y son muy hipócritas, esa es su verdadera doctrina, la hipocresía, aparentan una cosa y son otra.

Entonces, por eso sí es importante el debate y ojalá y se siga dando, y en libertad todos participen y decidan.

Yo propuse lo de la consulta porque considero que es un ejercicio importante, no sólo legal, sino moral. Si el periodo neoliberal causó un daño tremendo al país, es el peor periodo de la historia de México, fue un proceso de degradación, de decadencia, un proceso de degradación progresiva, cómo no se va a revisar.

Y no sólo es cuestionamiento a los presidentes, sino al modelo que impusieron con el propósito de saquear, de robar, humillando al pueblo de México. Entonces, sí es un proceso importante.

Yo siempre he sostenido y respeto a quienes dicen 'ni perdón ni olvido'. Yo digo: perdón, sí; olvido no.

Entonces, va a ser importante y sobre todo para que no se repita una situación tan lamentable por la que se vivió. Todavía la estamos padeciendo de todas esas atrocidades, de todos esos saqueos, de todos esos abusos.

En materia de seguridad, ¿por qué tenemos todavía altos índices de homicidios?, porque se arraigaron las prácticas de violencia, se permitió la creación de grupos que crecieron al amparo del poder. Ahí está el caso del señor García Luna, que era el secretario de Seguridad Pública y trabajaba o estaba al servicio de uno de estos grupos.

No surgieron estos grupos en estos dos años y medio que llevamos nosotros, el grupo Sinaloa ya lleva su tiempo, el del golfo también. Y su historia, cómo se constituyeron.

El de Jalisco, lo mismo; el grupo de Guanajuato, que tanta violencia genera, ¿cuándo se constituyó? pues todos en el periodo neoliberal, porque había una asociación delictuosa, porque se protegía a los grupos, no había una separación entre autoridad y delincuencia.

Además, eran dos delincuencias y se entendían bien: la delincuencia llamada organizada y la delincuencia de cuello blanco, eso era lo que existía.

Entonces, vamos poco a poco avanzando, evitando la corrupción, la impunidad, fortaleciendo valores culturales, morales, espirituales.

Eso fue también otro agravio, el hacer a un lado los valores y darle aliento a un modelo de vida individualista, aspiracionista -aunque no les guste lo voy a seguir diciendo- que consiste en triunfar a toda costa, sin escrúpulos morales de ninguna índole, pasando por encima de los demás, haciendo a un lado el humanismo, el amor al prójimo. Es escalar, encaramarse a como sea, tener dinero, bienes materiales, títulos, fama; ese es

el modelo que acompañó al saqueo neoliberal o neoporfirista, y eso es lo que defienden nuestros adversarios.

Por eso es buenísima la polémica. Nunca se había aclarado tanto porque siempre se engañaba, había mucha simulación.

Se hablaba de la sociedad civil, que eran independientes. No hay sociedad civil vinculada al pueblo, a los pobres; la llamada sociedad civil era filantropía, era lo que permitía llevar a cabo el saqueo y simular de que se estaba ayudando a la gente, ellos se quedaban con las tajadas más grandes del presupuesto y repartían migajas.

Los intelectuales orgánicos, que cobraban muchísimo dinero para callar y aplaudir como vasallos, nunca un cuestionamiento, nunca un libro en contra de la corrupción que imperaba, nada sobre ese tema, vedado, prohibido, porque les compraban el silencio.

Pues ahora están muy enojados, porque muchos de ellos como articulistas y periodistas viven colmados de atenciones y de privilegios, en grandes mansiones, tienen hasta departamentos en el extranjero; y todo eso se terminó, se acaban los privilegios, no puede haber gobierno rico con pueblo pobre.

Y dicen: 'Es que antes los presidentes tenían mucha popularidad y ahora el presidente no la tiene'. Pues puede ser que Salinas tuviese mucha popularidad, o Zedillo o Fox, o Calderón o Peña ¿no?, nada más que costaba mucho. Yo prefiero no tener tanta, pero no pagar publicidad.

Entonces, vamos avanzando poco a poco. Y todavía estoy muy contento con la gente, porque también ya no se habla del tema, ya no se quiere analizar, reflexionar sobre el hecho de que se unieron todos los conservadores, empresarios, traficantes de influencias, políticos corruptos, periodistas vendidos o alquilados, intelectuales orgánicos, líderes partidistas, etcétera, etcétera, etcétera y tenían un propósito: que no obtuviésemos mayoría en la Cámara de Diputados.

Ya lo he dicho y lo voy a seguir mencionando, porque además a ellos eso es lo que más les duele, porque enfocaron todas las baterías a ese propósito, más que a ganar gubernaturas, que a ganar presidencias municipales, congresos locales, era que no obtuviésemos la mayoría en la Cámara de Diputados federal, porque en la Cámara de Diputados, no en la de Senadores, se aprueba el presupuesto y como ellos mismos lo decían, que si ganaban la mayoría iban a cancelar los programas sociales, la pensiones a adultos mayores, a niñas, a niños con discapacidad, las becas para estudiantes de familias pobres, la atención médica, los medicamentos gratuitos, porque eso les molesta mucho, los irrita el que se atienda a los jóvenes, el programa Jóvenes Construyendo el Futuro. '¡Cómo es que se les da dinero a los ninis!' Claro, hay que dejarlos como estaban, abandonados, marginados e indefensos para ser enganchados por el crimen organizado.

Pero convencerlos de que es mucho mejor, mil veces mejor, un millón de veces mejor, tener a los jóvenes estudiando o trabajando que tenerlos en la calle está muy difícil, porque tienen una mentalidad muy retrógrada, muy conservadora. Así pensaban en la Colonia, durante la tiranía de Santa Anna, en el porfiriato, y eso quedó ahí, y no tiene que ver con los niveles de escolaridad.

38. **Descrita la manera en que se desarrolló la participación que se denuncia y lo que se dijo, entro a su análisis.**

39. Sin duda la interacción del presidente con el periodismo es libertad de expresión, porque es un diálogo producto de preguntas de los medios de comunicación, **pero también se tiene que ver bajo el filtro de los principios rectores del actuar del servicio público pues quién las responde es el titular del ejecutivo; sobre todo, en un asunto en el que se acusa la vulneración a las reglas de difusión de la consulta popular.**

40. Ahora bien, es claro que el primer mandatario respondió una pregunta que abordó el tema de la consulta; la periodista marcó la ruta e intención en su cuestionamiento y eso detonó las manifestaciones del ejecutivo sobre este mecanismo de participación ciudadana.

41. Al responder, veo que el presidente en un inicio sólo se limitó a responder el cuestionamiento específico de la reportera y le explicó el por qué la consulta no se celebró el mismo de día de la jornada electoral.

42. Circunstancia que en principio veo válida y razonable, pues como primer mandatario explicó, lo que desde su punto vista, motivó a las y los legisladores a cambiar la fecha que originalmente se planteó para que se desarrollará la votación de la consulta.

43. Incluso, expresó su postura sobre los beneficios si la consulta popular se hubiese desarrollado el mismo día de la jornada electoral:

(…) garantizar más participación ciudadana, más legitimidad, facilitar llegar el número de ciudadanos[as] (…).

44. **No obstante,** a partir de los hechos que motivaron la denuncia, aprecio opiniones y expresiones que rebasan los límites del servicio público, porque entró al terreno de difundir y promocionar la consulta popular, con expresiones como:

- "*Entonces, por eso es que la consulta se va a llevar a cabo el día 1º de agosto. De todas formas, hay que promoverla".*
- *"(…) por eso sí es importante el debate y ojalá y se siga dando, y en libertad todos participen y decidan".*

45. Invitación y promoción que podría resultar válida, pero no cuando viene desde el servicio público; pues debemos recordar que a partir de nuestro marco constitucional y legal, en el contexto de una consulta popular, la observancia del principio de imparcialidad **supone la inacción de las y los integrantes de órganos gubernamentales para promover e impulsar la participación ciudadana**, a fin de propiciar condiciones objetivas para el desarrollo del proceso de deliberación democrática.

46. Asimismo, para las personas quejosas también se hicieron expresiones que descontextualizaron la pregunta de la consulta:

- *"Yo propuse lo de la consulta porque considero que es un ejercicio importante, no sólo legal, sino moral. Si el periodo neoliberal causó un daño tremendo al país, es el peor periodo de la historia de México, fue un proceso de degradación, de decadencia, un proceso de degradación progresiva, cómo no se va a revisar".*
- *"(…) yo no voy a participar, no voy a votar para que se enjuicie a los expresidentes (…)"*
- *"Y no sólo es cuestionamiento a los presidentes, sino al modelo que impusieron con el propósito de saquear, de robar, humillando al pueblo de México (…)".*

47. De estos comentarios se puede extraer que la promoción de la consulta en la conferencia de prensa también abordó lo que el primer mandatario consideró era la naturaleza de la pregunta: *un ejercicio democrático a través de la cual las personas podrían determinar si se enjuiciaba o no a los expresidentes.*

48. Expresiones que en su contexto, al combinarse con su exposición en un espacio de comunicación gubernamental, pudo funcionar para estimular a la ciudadanía a no votar o sí hacerlo, pensando que era para enjuiciar expresidentes o no.

49. Al respecto, resulta importante recordar que la SCJN, en la revisión de la constitucionalidad de la materia de consulta popular 1/2020, estableció:

(…) este Pleno encuentra que la pregunta originalmente propuesta debe modificarse para hacerla congruente con el tema sobre el que se consultará a la población y purgarla de cualquier elemento que la vicie. Esta modificación partirá de que el ***objeto de la consulta es el esclarecimiento de los hechos en los términos precisados*** *(…) también debe* ***eliminarse la referencia a las personas específicas*** *incluidas en la pregunta propuesta (…) la prohibición de leyes privativas, prevista por el artículo 13 constitucional[43], exige que las normas del orden jurídico nacional no estén dirigidas a personas nominalmente designadas.*

(…) al observarse que la pregunta del presidente de la República no guarda congruencia con la materia de la consulta, este Pleno procede a cumplir con su obligación legal de modificarla, en términos del artículo 26, fracción II, inciso b) de la Ley de la materia, para quedar de la siguiente manera:

"***¿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?***".

50. La SCJN 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.

51. Incluso la Corte 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.

52. Con esta visión de observancia obligatoria que deduzco de la sentencia de la SCJN, advierto que existieron expresiones del presidente de México que sacaron de contexto, propósito y fin a la pregunta que era materia de la consulta y, a partir de ello, difundió propaganda e información que pudo influir en la ciudadanía, generando expectativas no reales.

[43] "**Artículo 13**.- Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. (…)".

53. Es importante recordar la orientación de la Sala Superior cuando señala que **quienes tienen funciones de ejecución o de mando, enfrentan limitaciones más estrictas,** pues sus cargos les permiten disponer de forma directa de los recursos humanos, financieros y materiales con los que cuenta la administración pública; **además, por la naturaleza de su encargo y su posición trascendente, relevante y notoria, tienen más posibilidad de influir en la ciudadanía con sus expresiones[44].**

54. Por tanto, más allá del punto de vista que externó el presidente sobre el proceso legislativo que originó el cambio en la fecha de celebración de la consulta popular, existieron otras expresiones que tuvieron como fin promoverla y que se viera la consulta como la posibilidad o no de enjuiciar expresidentes.

55. Y por supuesto que cada quien puede decidir si participa o no, pero por la manera que en que se planteó desde ese espacio de comunicación gubernamental, pudo funcionar como una sugerencia; permitirlo, afectaría directamente a la gente, porque obstaculizaría su ejercicio de análisis y debate político, que debe darse sin influencias oficiales; es decir, en plena libertad.

56. De ahí que los principios de imparcialidad y neutralidad son guía constante y los deberes de cuidado son exponenciales; **por ello, en la acción comunicativa gubernamental, el servicio público debe observar en todo momento y en cualquier situación, lo previsto por el artículo 134 constitucional.**

57. Este método y guía son las que, desde mi punto de vista, tuvo que abordar la sentencia para considerar la responsabilidad del presidente de México, por las expresiones que se denunciaron.

[44] SUP-REP-163/2018.

58. **Finalmente**, al considerar que algunas de las manifestaciones del primer mandatario en la *mañanera* del 28 de junio no fueron neutrales; en consecuencia, también existe un uso indebido de recursos públicos.

59. Lo anterior, porque se invirtieron recursos **materiales y humanos,** tanto para **organizar la conferencia matutina, como para difundirla;** se hizo en redes sociales oficiales del gobierno de México; y para su transmisión en televisión, fue necesario que CEPROPIE (parte de la estructura gubernamental) hiciera su parte, esto es grabar, producir, vigilar, coordinar y prestar los servicios de recepción y transmisión de la señal de la conferencia matutina, a las concesionarias.

60. Por tanto, es así como también son responsables los titulares de CEPROPIE y de la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República.

61. Por esto, **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.

VOTO RAZONADO Y CONCURRENTE QUE EMITE EL MAGISTRADO LUIS ESPÍNDOLA MORALES EN LA SENTENCIA SRE-PSC-174/2021[45]

Formulo el presente voto porque, aún y cuando la sentencia aprobada por el Pleno de esta Sala Especializada fue mi propuesta, considero necesario realizar algunas consideraciones relacionadas con: **i)** la posibilidad de plantear una consulta competencial ante la Sala Superior; y **ii)** el debido emplazamiento en la causa.

I. Voto razonado

Considero que era procedente plantear una consulta ante la Sala Superior en torno a la competencia formal de esta Sala para conocer y resolver la presente causa. Sin embargo, no hice dicha propuesta en el presente procedimiento debido a que ya se contaba con un precedente que haría que no prosperara un planteamiento similar.

Así, al abordar un asunto sustancialmente análogo al presente dentro del sumario en que posteriormente se emitió el juicio electoral SRE-JE-123/2021, propuse al Pleno de este órgano jurisdiccional la posibilidad de

---

[45] Con fundamento en los artículos 174, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

Agradezco a José Miguel Hoyos Ayala su apoyo en la elaboración del presente voto.

plantear la referida consulta competencial y la mayoría rechazó mi propuesta por no considerarla factible.

Por ello, en el presente expediente determiné no realizar un planteamiento similar en atención a: la identidad sustancial entre los asuntos; la existencia de un criterio mayoritario que rechazó el planteamiento de consulta; y a fin de no retrasar injustificadamente la solución del presente asunto en observancia del derecho a una impartición de justicia pronta.

Lo anterior, en el entendido de que, en mi consideración, se debió plantear la consulta competencial aludida, por las consideraciones que expuse desde el expediente anteriormente referido.

II. Voto concurrente

En sesión interna de ocho de septiembre, plantee al Pleno de esta Sala Especializada la posibilidad de devolver a la autoridad instructora el presente asunto como juicio electoral, a fin de que emplazara a las partes identificando de manera tasada la infracción que les era oponible, consistente en la **contravención a las normas sobre propaganda de la consulta popular** de conformidad con los artículos 35, fracción VIII, párrafos cuarto y séptimo, de la Constitución, así como 40 de la Ley Federal de Consulta Popular.

El criterio que señalo fue sustentado por esta Sala Especializada al emitir los juicios electorales SRE-JE-123/2021 y SRE-JE-127/2021 que guardaban identidad sustancial con la presente causa respecto de la configuración de la infracción señalada.

Así, la tutela del principio de seguridad jurídica materializada en la previsibilidad de las decisiones que tomamos como órgano jurisdiccional mediante el apego y la observancia de nuestros propios precedentes y líneas de actuación, nos obligaba a retomar el criterio sostenido en los expedientes que he citado y remitir el expediente a la autoridad administrativa para los fines señalados.

No obstante, la mayoría de esta Sala Especializada determinó atender el fondo de la controversia sin señalar de manera expresa la razón por la cual este asunto no encuadraba en el supuesto de los expedientes antes citados, lo cual, desde mi perspectiva, incumple con las exigencias de seguridad y certeza invocadas, por lo que me aparto de este proceder.

Con base en lo expuesto, me permito emitir el presente **voto razonado y concurrente**.

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