



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL ESPECIALIZADA

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SRE-PSL-14/2022

**DENUNCIANTE:** Partido Acción Nacional

**PARTES INVOLUCRADAS:** Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, diputado local por representación proporcional en el Congreso de Guanajuato, y otros

**MAGISTRADA:** Gabriela Villafuerte Coello

**PROYECTISTA:** Karen Ivette Torres Hernández

**COLABORÓ:** Gloria Sthefanie Rendón Barragán

Ciudad de México, a veintiséis de mayo de dos mil veintidós.

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

**A N T E C E D E N T E S**

**I. Proceso de revocación de mandato.**

- A. Reforma constitucional sobre revocación de mandato.** El 21 de diciembre de 2019<sup>1</sup> entraron en vigor las reformas sobre este mecanismo de democracia directa.
- B. Expedición de la Ley Federal de Revocación de Mandato<sup>2</sup>.** El 14 de septiembre de 2021, se publicó en el Diario Oficial de la Federación<sup>3</sup> la ley de la materia.
- C. Plan y calendario.** El 20 de octubre de 2021, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>4</sup> aprobó el calendario del proceso de revocación de mandato<sup>5</sup>:

<sup>1</sup> Las fechas que se mencionan corresponden al año 2022, salvo manifestación en contrario.

<sup>2</sup> En adelante LFRM.

<sup>3</sup> En lo siguiente DOF.

<sup>4</sup> En lo subsecuente INE.

<sup>5</sup> Mediante acuerdo INE/CG1646/2021 disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs-flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/125622/CGex202111-10-ap-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



Aviso de intención	Apoyo ciudadano	Emisión de la convocatoria	Jornada de votación
Del 1° al 15 de octubre de 2021 <sup>6</sup>	Del 1° de noviembre al 25 de diciembre de 2021 Recolección de firmas de apoyo.	4 de febrero Emisión de la convocatoria para la revocación.	10 de abril Realización de la jornada de revocación de mandato.

4. **D. Acción de inconstitucionalidad.** El 3 de febrero, la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>7</sup> resolvió la controversia sobre la LFRM.
5. **E. Acuerdos INE/CG13/2022 e INE/CG52/2022.** El 4 de febrero, el INE modificó los lineamientos para la revocación de mandato y aprobó la convocatoria para el referido proceso ciudadano<sup>8</sup>.
6. **F. Decreto interpretativo<sup>9</sup>.** El 18 de marzo entró en vigor el decreto por el que se interpretó el alcance del concepto de propaganda gubernamental.
7. **G. Jornada.** El 10 de abril, se llevó a cabo la jornada del citado mecanismo de participación ciudadana.
8. **H. Declaración de invalidez<sup>10</sup>.** El 27 de abril, la Sala Superior declaró la conclusión del proceso revocatorio y la invalidez del mismo al no alcanzar el umbral del 40% de participación ciudadana.
9. **I. Vista a la Sala Especializada.** En la misma fecha, la Sala Superior declaró improcedentes los juicios de inconformidad SUP-JIN-1/2022 y acumulados (promovidos para controvertir el cómputo final y la declaratoria de resultados) y dio vista, entre otras autoridades, a esta Sala Especializada, para que, a partir de las constancias que integran los medios de impugnación, actúen conforme al ámbito de sus facultades y obligaciones.

<sup>6</sup> Cuarto transitorio del Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la constitución federal en materia de consulta popular y revocación de mandato.

<sup>7</sup> En adelante SCJN.

<sup>8</sup> El 2 de marzo, la Sala Superior confirmó el acuerdo que aprobó la convocatoria (SUP-RAP-46/2022).

<sup>9</sup> El 28 de marzo, la Sala Superior estableció la inaplicabilidad del decreto interpretativo respecto de las controversias que se originaron en el actual proceso de revocación de mandato, ya sea en sede cautelar o de fondo (SUP-REP-96/2022).

<sup>10</sup> SUP-RAP-128/2022 y acumulados, SUP-JIN-1/2022 y acumulados y Dictamen relativo al cómputo final y conclusión del proceso de revocación de mandato.



## II. Sustanciación del procedimiento especial sancionador en la Junta Local Ejecutiva del INE en Guanajuato<sup>11</sup>.

10. **1. Denuncia.** El 16 de febrero, el Partido Acción Nacional<sup>12</sup> presentó una queja en contra de Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, **diputado local** plurinominal electo por el principio de representación proporcional, **MORENA** y **quien resultara responsable**, por la difusión de **propaganda gubernamental en período prohibido**, dentro del proceso de revocación de mandato, derivado de dos publicaciones en el *Facebook* del denunciado, en las que supuestamente se difundieron programas sociales, lo que en dicho del quejoso constituye **propaganda que promociona** al presidente de la República, vulnera la **normativa constitucional y legal sobre la revocación de mandato** y el principio de **neutralidad**, implica **uso indebido de recursos públicos** e influye en la preferencia de la ciudadanía.
11. También denunció la **falta al deber de cuidado** por parte de MORENA respecto a la vigilancia de su militancia.
12. Solicitó la adopción de medidas cautelares y la tutela preventiva para ordenar al denunciado que retirara la propaganda denunciada y evitar que se repitieran las conductas.
13. **2. Registro y diligencias.** El 17 de febrero, la Junta Local registró la queja<sup>13</sup>, reservó la admisión y ordenó diversas diligencias de investigación.
14. **3. Admisión y diligencias.** El 27 de febrero, el Consejo Local admitió a trámite la queja y propuso la adopción de medidas cautelares.
15. **4. Acuerdo A04/INE/GTO/CL/28-02-2022** <sup>14</sup>. El 28 de febrero, el Consejo Local del INE en Guanajuato, determinó:

---

<sup>11</sup> En adelante Junta Local.

<sup>12</sup> En lo sucesivo PAN. Por conducto de Raúl Luna Gallegos, representante propietario de dicho instituto político ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

<sup>13</sup> Con la clave JL/PE/PAN/JL/GTO/PEF/1/2022.

<sup>14</sup> Cabe precisar que no se controvertió.



- La **procedencia** de las **medidas cautelares**, dado que las publicaciones denunciadas son propaganda gubernamental en un periodo donde hay prohibición expresa; por ello, ordenó al servidor público denunciado que eliminara el material contenido en dos vínculos de internet, así como de cualquier otra plataforma electrónica o impresa bajo su dominio, control o administración, en un plazo no mayor a 3 horas<sup>15</sup>.
  - La **improcedencia** de la **tutela preventiva** porque la solicitud versó sobre hechos futuros de realización incierta.
16. **5. Emplazamiento y audiencia.** El 5 de marzo, el Consejo Local citó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se celebró el 11 siguiente.
  17. **6. Remisión del expediente e informe circunstanciado.** El 18 de marzo, la UTCE remitió el expediente y el informe circunstanciado a la Oficialía de Partes de esta Sala Especializada.
  18. **7. SRE-JE-14/2022.** El 31 de marzo se devolvió el expediente a la Junta Local Ejecutiva del INE en Guanajuato para mayores diligencias.
  19. **8. Segundo emplazamiento.** El 19 de abril, el Consejo Local citó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual se celebró el 27 siguiente.
  20. **9. Remisión del expediente e informe circunstanciado.** El 11 de mayo, la UTCE remitió el expediente y el informe circunstanciado a la Oficialía de Partes de esta Sala Especializada.

### **III. Trámite ante la Sala Especializada.**

21. **1. Recepción, turno y radicación del expediente.** Cuando llegó el expediente se revisó su integración y el 24 de mayo, el magistrado presidente le dio la clave **SRE-PSL-14/2022** y lo turnó a la ponencia de

---

<sup>15</sup> El 1 de marzo, Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, en su carácter de presidente del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA, manifestó que eliminó las dos ligas electrónicas denunciadas en cumplimiento al acuerdo de medidas cautelares. El siguiente 2, la autoridad instructora certificó que los enlaces ya no existían. Páginas 123, 125 y 126 del expediente.



la magistrada Gabriela Villafuerte Coello, quien lo radicó y propuso el proyecto de sentencia.

## CONSIDERACIONES

### PRIMERA. Facultad para conocer el caso.

22. Esta Sala Especializada tiene facultad para resolver el presente asunto al tratarse de un procedimiento especial sancionador en el que se denunció la supuesta vulneración a las normas sobre la revocación de mandato, por la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, promoción a favor del presidente de la República y uso de recursos públicos, lo que desde la perspectiva del quejoso podía influir en la emisión del voto de la ciudadanía, así como la falta al deber de cuidado de un partido político<sup>16</sup>.
23. En los Lineamientos del INE para la organización de la revocación del mandato, se definió que la violación a los parámetros de la difusión de información de esta figura jurídica sería conocida a través del procedimiento especial sancionador<sup>17</sup>.
24. La LFRM otorga competencia al INE y a la Sala Especializada para instruir y resolver, respectivamente, los procedimientos especiales sancionadores instaurados con motivo de las infracciones que surjan en el desarrollo de ese mecanismo de participación ciudadana<sup>18</sup>, para lo que pueden aplicar de manera supletoria la LEGIPE<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Sirve de apoyo la jurisprudencia de Sala Superior 25/2015 de rubro "*COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES*" y la tesis XLIX/2016 de rubro "*MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. EN SU DISEÑO DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO HUMANO DE VOTAR*".

<sup>17</sup> Artículos 37 y 38 de los "*Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la revocación de mandato del presidente de la República electo para el período constitucional 2018-2024.*"  
<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/124697/CGor202108-27-ap-1-L.pdf>

Véase la sentencia dictada en el SUP-RAP-440/2021.

<sup>18</sup> En términos de los artículos 35, fracción IX, numeral 5; 41, Base VI; 99, párrafo cuarto, fracción IX, y 134, párrafos 7 y 8, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (constitución federal); 164, 165, 166, fracción X, 173, 174 y 176, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF); 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE); 4, párrafo primero; 33; 55, fracción IV, y 61, segundo párrafo, de la LFRM. Véase el recurso de revisión SUP-REP-505/2021 y la acción de inconstitucionalidad 151/2021.

<sup>19</sup> Artículo 3 de la LFRM.



25. Cabe recordar que la Sala Superior estableció que:
- Los asuntos relacionados con la difusión de información sobre consultas populares son materia del procedimiento especial sancionador y, por tanto, competencia de la Sala Especializada<sup>20</sup>. Con lo que se refuerza que los asuntos relativos a la promoción y difusión de los mecanismos de participación directa de la ciudadanía deben ser resueltos por este órgano jurisdiccional.
  - El INE tiene facultades para sustanciar procedimientos administrativos sancionadores por el presunto uso indebido de recursos públicos en el procedimiento de revocación de mandato y la difusión de propaganda en medios de comunicación tendente a influir en las preferencias de la ciudadanía<sup>21</sup>.
26. Por ello, esta Sala Especializada es competente para conocer este procedimiento, toda vez que los hechos que se denuncian pudieron tener un impacto en el pasado proceso de revocación de mandato.

**SEGUNDA. Justificación para resolver en sesión no presencial.**

27. La resolución de este asunto por videoconferencia se justifica, pues la Sala Superior así lo aprobó mientras persista la emergencia sanitaria<sup>22</sup>.

**TERCERA. Causales de improcedencia.**

28. Ernesto Alejandro Prieto Gallardo<sup>23</sup> objetó las pruebas ofrecidas por el PAN (capturas de pantalla de la cuenta de *Facebook*), ya que en su dicho resultan ineficaces para demostrar la existencia de la infracción denunciada, toda vez que fue presentada como documental privada en lugar de naturaleza técnica y no opera la suplencia de la queja.

---

<sup>20</sup> SUP-REP-331/2021 y su acumulado SUP-REP-338/2021. Así como en los procedimientos SRE-PSC-166/2021, SRE-PSC-169/2021, SRE-PSC-171/2021, SRE-PSC-172/2021, SRE-PSC-174/2021, SRE-PSC-175/2021, SRE-PSC-176/2021, SRE-PSC-177/2021 y SRE-PSC-178/2021.

<sup>21</sup> Sentencia emitida en el recurso SUP-RAP-440/2021.

<sup>22</sup> Acuerdo General 8/2020 de la Sala Superior del TEPJF, por el que se reanuda la resolución de todos los medios de impugnación, consultable en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5602447&fecha=13/10/2020)

<sup>23</sup> Por conducto de su autorizada Myriam Araujo Betanzos.



29. Sin embargo, no se actualiza dicha objeción, porque del análisis del escrito de denuncia y de las respuestas a diversos requerimientos, se advierte que el PAN fundamentó su causa de pedir y aportó las pruebas que consideró oportunas para la acreditación de los hechos y solicitó varios elementos de prueba a la autoridad instructora, cuestión que corresponde al análisis de fondo de la sentencia.
30. Tampoco se advierte de oficio la actualización de alguna otra causa de improcedencia.

#### **CUARTA. Acusaciones y defensas.**

31. El **PAN** denunció<sup>24</sup>:
  - El 8 y el 12 de febrero, en el perfil de *Facebook* “*Ernesto Alejandro Prieto Gallardo*”, asociado al diputado local del mismo nombre, se publicó propaganda a favor del presidente de la República.
  - En ambas publicaciones se resalta y se posiciona positivamente la imagen del presidente de México, lo que vulnera el artículo 35, fracción IX, numerales 3º y 7º, de la constitución federal, y trastoca el principio de neutralidad.
  - El servidor público denunciado se vale de su cargo para influir en el proceso revocatorio, además de emplear el emblema y colores de MORENA, lo que supone el uso de recursos públicos, cuando el artículo 32 de la LFRM les prohíbe utilizar el financiamiento público o privado para influir en la promoción de la participación ciudadana.
  - El presidente de la República llegó al cargo mediante la postulación de MORENA, por lo que el partido tiene un interés en difundir propaganda que lo promueva.
  - Implementar un acto alterno de ratificación tiene como consecuencia la promoción personalizada del presidente de la República y una campaña anticipada por MORENA.
  - MORENA y el presidente no deberían ser promotores de un instrumento ciudadano.

---

<sup>24</sup> Páginas 12 a 16 y 143 a 151 del expediente.



- Lo anterior vulnera de manera directa el derecho al voto libre, directo y secreto, así como los principios de legalidad y equidad.
- MORENA no vigiló la conducta del diputado local, por lo que faltó a su deber de cuidado.

32. **Ernesto Alejandro Prieto Gallardo** dijo<sup>25</sup>:

- Las publicaciones realizadas en su perfil personal de *Facebook* no están relacionadas con alguna infracción relativa a la revocación de mandato.
- El objetivo de su cuenta en la citada red social es compartir sus actividades de trabajo como diputado local de MORENA en la sexagésima quinta legislatura de Guanajuato, así como el posicionamiento político de su partido sobre temas específicos.
- Las publicaciones están amparadas por el derecho humano a la libertad de expresión y el acceso a la información de interés público de la ciudadanía guanajuatense, respecto al quehacer político y parlamentario.
- La gente que consulta la página y comparte los contenidos lo hace de manera voluntaria.
- Aplica la espontaneidad de la difusión de mensajes en redes sociales (jurisprudencia 18/2016) y no se trata de propaganda gubernamental ni electoral, sino expresiones emitidas como ciudadano.
- Eliminó las publicaciones de conformidad con lo ordenado por el acuerdo de medidas cautelares y no lo difundió en algún otro medio.
- Solicita a la Sala Especializada que opere en su favor el principio de presunción de inocencia, por no existir pruebas que demuestren infracción a leyes electorales (jurisprudencia 21/2013) y, en su caso, la revocación de la medida cautelar.

33. **MORENA** se defendió así<sup>26</sup>:

---

<sup>25</sup> Páginas 152 a 155 del expediente.

<sup>26</sup> Compareció a través de su representante suplente Myriam Araujo Betanzos a la audiencia de pruebas y alegatos, acta visible de la página 382 a la 395 del expediente.



- No autorizó, ordenó o validó y tampoco tuvo conocimiento de las publicaciones en el *Facebook* del diputado con licencia, Ernesto Alejandro Prieto Gallardo.
  - No existe manifestación o posicionamiento de su parte relacionado con el proceso revocatorio o promoción gubernamental.
  - Es aplicable la jurisprudencia 19/2015 (*CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES DE LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTUAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS*), ya que se denuncia a un diputado militante.
  - Solicita se declare la inexistencia de la falta al deber de cuidado por no ser responsable de las actividades particulares de los militantes en calidad de personas del servicio público.
34. **El presidente de México**, por conducto de la consejera adjunta de Control Constitucional y de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, señaló<sup>27</sup>:
- Fue indebidamente emplazado, porque el quejoso únicamente denunció a Ernesto Alejandro Prieto Gallardo.
  - Niega lisa y llanamente que el primer mandatario participara por sí o tercera persona en la elaboración o difusión de las publicaciones denunciadas.
  - Tampoco otorgó autorización a persona alguna sobre su nombre, acrónimo, silueta o imagen, por lo que se deslinda de los actos denunciados.
  - La Sala Superior estableció que para configurar la promoción personalizada debe acreditarse la difusión de propaganda gubernamental pagada con recursos públicos y que el contenido destaque a una persona del servicio público; lo cual no acontece en este asunto.
  - De los elementos de prueba no se advierte a participación del presidente de México en los hechos denunciados para promocionar a alguien del funcionariado público o a alguna fuerza política, candidatura o coalición.
  - Solicita se proteja el principio de presunción de inocencia, toda vez que no se acreditaron los hechos denunciados que supuestamente

<sup>27</sup> Páginas 399 a 405 del expediente.



podieron afectar los principios que rigen los procesos electorales o de participación ciudadana y además el presidente se deslindó de los mismos.

#### **QUINTA. Hechos y acreditación<sup>28</sup>.**

##### **Existencia de las publicaciones.**

35. El 10 de febrero, la Junta Ejecutiva Regional del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato en funciones de Oficialía Electoral elaboró el documento ACTA-OE-IEEG-JERGU-002/2022<sup>29</sup>, en la que se inspeccionó uno de los enlaces proporcionados por el PAN en su escrito de queja<sup>30</sup>.
36. El 21 de febrero, la Junta Local en funciones de Oficialía Electoral certificó en el acta INE/OE/JLE/GTO/CIRC/001/2022<sup>31</sup> el segundo vínculo denunciado<sup>32</sup>.
37. El siguiente 22, la referida Junta Local verificó en el acta circunstanciada INE/OE/JLE/GTO/CIRC/002/2022<sup>33</sup> la existencia de la primera liga certificada<sup>34</sup>.
38. El contenido de ambas actas será transcrito más adelante para darle mayor claridad a la sentencia.
39. MORENA comunicó que no ordenó las publicaciones de 8 y 12 de febrero ya que pertenecen a la página personal de Ernesto Alejandro Prieto Gallardo<sup>35</sup>.

##### **Titularidad de las cuentas y publicaciones.**

40. Escrito de Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, en su carácter de presidente del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA<sup>36</sup>:

---

<sup>28</sup> La valoración probatoria se hace de conformidad con lo establecido en los artículos 461, párrafo 3, incisos a) y b), así como 462, párrafos 1, 2 y 3, de la LEGIPE.

<sup>29</sup> Páginas 18 a 220 del expediente.

<sup>30</sup> <https://www.facebook.com/100063616928763/posts/343322351131660/?d=n>

<sup>31</sup> Páginas 39 y 40 del expediente.

<sup>32</sup> [https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=345603164236912&id=100063616928763](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=345603164236912&id=100063616928763).

<sup>33</sup> Páginas 47 y 48 del expediente.

<sup>34</sup> <https://www.facebook.com/100063616928763/posts/343322351131660/?d=n>

<sup>35</sup> Página 270 del expediente.

<sup>36</sup> Páginas 67 y 68 del expediente.



- Reconoció que el perfil de *Facebook* denunciado, aunque tiene su nombre, lo emplea como una red social de comunicación general, sin ostentarse como figura o funcionario público.
  - No existe un responsable particular de los contenidos denunciados, pues lo apoyan diversos compañeros en su manejo.
  - Las publicaciones las realiza amparado por los derechos humanos a la libertad de expresión y el acceso a la información de interés público.
41. El 25 de febrero, *Meta Platforms, Inc. (Facebook)*<sup>37</sup> señaló que las URL no estaban ni estuvieron asociadas a una campaña publicitaria, por lo que no podía divulgar información comercial sobre las ligas denunciadas.
42. El 6 de abril, Ernesto Alejandro Prieto Gallardo indicó que Néstor Cuervo es quien administra su cuenta en *Facebook*<sup>38</sup>, es simpatizante de MORENA y proporcionó un número telefónico para localizarlo. Asimismo, señaló que no forma parte de la plantilla de personas trabajadoras del Congreso local. Por otra parte, estableció que las publicaciones eliminadas las hizo de conocimiento el 1 de marzo<sup>39</sup>.
43. El 3 de abril, la Oficialía Electoral certificó en el acta INE/OE/JLE/GTO/CIRC/005/2022 que no se localizaron ninguna de las dos publicaciones denunciadas y que no existen similares<sup>40</sup>.
44. El 13 de abril, Ernesto Alejandro Prieto Gallardo informó que las publicaciones sólo se difundieron en la cuenta de la red social

<sup>37</sup> Páginas 88 a 91 del expediente.

<sup>38</sup> En diversos asuntos, entre ellos el SRE-PSD-83/2021, se sostuvo que, las personas titulares de las cuentas en redes sociales son responsables de todos los contenidos que se difunden en ellas y de ahí que deban extremar cuidados; en caso de no haber hecho las publicaciones tienen que deslindarse oportuna y eficazmente.

La responsabilidad no es sólo por las publicaciones que hagan de manera directa o que reconozcan como propias, porque ello dejaría fuera las que realizan las personas administradoras y resultaría en una falta de certeza jurídica.

La titularidad de una cuenta permite poner un fin a la cadena de responsabilidad, que en estos medios puede llegar a ser ambigua y difusa, y brindar objetividad jurídica.

<sup>39</sup> Página 277 del expediente.

<sup>40</sup> Páginas 281 y 282 del expediente.



*Facebook*. No se publicó en medios impresos ni fueron difundidas a la ciudadanía en alguna otra forma<sup>41</sup>.

### **Utilización de recursos públicos.**

45. El encargado de despacho de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato comunicó que no cuenta con información de pagos por las publicaciones de 8 y 12 de febrero, porque esa fiscalización le corresponde al INE<sup>42</sup>.
46. El 6 de abril, el presidente de la Junta Gobierno y Coordinación Política del Congreso de Guanajuato indicó que no destinó ningún recurso público para la administración de la cuenta de Facebook de Ernesto Alejandro Prieto Gallardo o la realización de las publicaciones denunciadas<sup>43</sup>.
47. En esa fecha, MORENA precisó que no destinó recurso alguno para financiar o realizar las publicaciones denunciadas (8 y 12 de febrero)<sup>44</sup>.
48. El 6 de abril, Ernesto Alejandro Prieto Gallardo indicó que no realizó pago por la publicación de las dos ligas electrónicas denunciadas<sup>45</sup>.
49. El 13 de abril, la Unidad Técnica de Fiscalización precisó que de una búsqueda en el Sistema Integral de Fiscalización en la contabilidad del Comité Ejecutivo Nacional con ID 326, así como de la contabilidad del Comité Ejecutivo Estatal de Guanajuato con número de ID 369, no se localizaron registros de gastos por concepto del manejo o administración de redes sociales, en específico del perfil público "*Ernesto Alejandro Prieto Gallardo*" asociado al diputado local, así como de la imagen compartida en dicha red social<sup>46</sup>.

---

<sup>41</sup> Página 295 del expediente.

<sup>42</sup> Página 268 del expediente.

<sup>43</sup> Oficio PJGyCP-LXV-008/2022 visible en la página 269 del expediente.

<sup>44</sup> Página 270 del expediente.

<sup>45</sup> Página 277 del expediente.

<sup>46</sup> Oficio INE/UTF/DA/8043/2022 consultable en las páginas 296 y 297 del expediente.



**Calidad del denunciado.**

50. Es un hecho notorio que Ernesto Alejandro Prieto Gallardo es diputado local de la LXV legislatura del Congreso de Guanajuato, sin embargo, se le concedió la licencia por tiempo indefinido a partir del 31 de marzo<sup>47</sup>, por lo que al momento de los hechos tenía la calidad de servidor público.
51. MORENA informó que Ernesto Alejandro Prieto Gallardo es presidente del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en Guanajuato, con una licencia temporal del cargo<sup>48</sup>.

**Nombre del presidente de la República en las publicaciones denunciadas.**

52. El 13 de abril, la Consejería Adjunta de Control Constitucional y de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal informó que la Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República de una búsqueda en sus registros advirtió que el presidente de México no autorizó a alguna persona el uso de su imagen, nombre, silueta, voz o cargo en las publicaciones denunciadas.
53. Asimismo, negó lisa y llanamente que dicho servidor hubiera participado en los hechos de la queja, por lo que se **deslindó** de los actos y publicaciones realizados<sup>49</sup>.



54. Hasta aquí, se demostró:
  - Ernesto Alejandro Prieto Gallardo es diputado de la LXV legislatura del Congreso de Guanajuato, con licencia a partir del 31 de marzo<sup>50</sup>.
  - La existencia y contenido de las publicaciones objeto de denuncia.

<sup>47</sup> Diario de los Debates del Congreso de Guanajuato, sesión ordinaria, primer año de ejercicio constitucional, segundo periodo ordinario, sesión número 29, 31 de marzo, páginas 78 a 83.

<sup>48</sup> Página 270 del expediente.

<sup>49</sup> Oficios 114/CJEF/CACCC/CDL/15022/2022 y CGSyVGR/DGPA/084/2022 visibles de las páginas 300 a 302 del expediente.

<sup>50</sup> En las respuestas proporcionadas por Ernesto Alejandro Prieto Gallardo el 24 de febrero y el 1 de marzo se ostentaba con la calidad de presidente del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en Guanajuato, visibles en las páginas 67 y 123 del expediente.



- La cuenta de la red social *Facebook* donde están alojadas las publicaciones objeto de denuncia, pertenecen a Ernesto Alejandro Prieto Gallardo.
- MORENA, el Congreso de Guanajuato, Ernesto Alejandro Prieto Gallardo y la Unidad Técnica de Fiscalización refirieron que no se utilizaron recursos públicos ni partidistas para la elaboración de las publicaciones denunciadas.
- El presidente de la República se deslindó de las publicaciones denunciadas porque no autorizó el uso de su imagen, nombre y voz a persona alguna y tampoco otorgó recursos públicos.

#### **SEXTA. Caso a resolver.**

55. Esta Sala Especializada deberá determinar si:

- Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, diputado local en Guanajuato, es responsable o no por la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, promoción personalizada a favor del Ejecutivo Federal y uso de recursos públicos, durante la revocación de mandato.
- El presidente de la República es o no responsable de la promoción personalizada a su favor.
- MORENA incurrió en omisión en su deber de cuidado.

56. Lo anterior, por dos publicaciones en el perfil de *Facebook* “*Ernesto Alejandro Prieto Gallardo*” el 8 y 12 de febrero.

#### **SÉPTIMA. Marco normativo.**

→ **Disposiciones generales relacionadas con la revocación de mandato.**

57. La revocación de mandato es un **mecanismo constitucional** que permite la participación ciudadana para determinar la **conclusión**



**anticipada** en el desempeño del cargo de la persona titular del Ejecutivo Federal, derivado de la pérdida de confianza<sup>51</sup>.

58. El citado ejercicio democrático tiene **tres etapas**: la **previa**<sup>52</sup> (*aviso de intención* [1 al 15 de octubre de 2021]; *recolección de firmas* por la ciudadanía [1 de noviembre al 25 de diciembre de 2021] y *verificación de apoyo* por el INE<sup>53</sup> [hasta el 3 de febrero]); la **emisión de la convocatoria** (4 de febrero)<sup>54</sup> y la **jornada** (10 de abril)<sup>55</sup>.
59. La emisión de la convocatoria y la jornada son fases relevantes para el presente asunto, porque durante el tiempo que transcurra entre ambas queda prohibida, entre otras cuestiones, la difusión de propaganda gubernamental de cualquier nivel de gobierno, como se explicará enseguida.

→ **Disposiciones generales de la difusión de propaganda gubernamental.**

60. La Sala Superior definió la propaganda gubernamental como “*toda acción o manifestación que haga del **conocimiento público logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, que se ordene, suscriba o contrate con recursos públicos y que busque la adhesión, simpatía o apoyo de la ciudadanía y cuyo contenido no sea propiamente informativo***”<sup>56</sup>.
61. Estaremos en presencia de propaganda gubernamental, cuando:
- El mensaje se emita por una persona del servicio o entidad públicos.
  - Se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones.

<sup>51</sup> Artículos 35, fracción IX, de la constitución federal y 5 de la LFRM.

<sup>52</sup> Artículos 11 a 14 de la LFRM.

<sup>53</sup> Artículos 21 a 26 de la LFRM.

<sup>54</sup> La cual se emitió el 4 de febrero mediante el acuerdo INE/CG52/2022 (confirmado mediante el SUP-RAP-27/2022 y acumulados) y se publicó en el DOF el 7 siguiente. Artículos 7 y 19 de la LFRM.

<sup>55</sup> Debe llevarse a cabo 90 días posteriores a la emisión de la convocatoria y en fechas no coincidentes con procesos electorales federales o locales. Artículos 35, fracción IX, numerales 3º de la constitución federal y 40 a 51 de la LFRM.

<sup>56</sup> Véase los recursos de revisión SUP-REP-139/2019 y SUP-REP-142/2019 y acumulado SUP-REP-144/2019.



- Su finalidad sea difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.
  - La difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía.
  - Que no se trate de una comunicación meramente informativa.
62. Ahora bien, el artículo 41, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la constitución federal, establece que **durante el tiempo de campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión, en los medios de comunicación social**<sup>57</sup> de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público.
63. Hay excepciones:
- Campañas de información de las autoridades electorales.
  - Las de servicios educativos y de salud.
  - Las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.
64. Podemos decir que la finalidad de esta prohibición: es procurar que la toma de decisiones de la ciudadanía, cuando elijan las alternativas políticas, sea **sin riesgo de influencia**; sobre todo, porque la difusión de propaganda gubernamental puede marcar diferencias en el ánimo del electorado; de ahí que los poderes públicos deben guardar una conducta imparcial y de mesura en las elecciones; en especial durante la campaña y el periodo de reflexión<sup>58</sup>.
65. También debemos decir que la información pública de carácter institucional, en portales de *Internet* y redes sociales, puede difundirse

---

<sup>57</sup> Cuando se diseñó esta limitación, se habló de “*modalidad*” o “*medio de comunicación*”, seguramente en referencia a los medios de comunicación tradicionales, en ese momento - periódico, radio y televisión-, pero no podemos hablar de alguna limitante sobre los cambios tecnológicos que se dieran, precisamente porque lo fundamental es el principio de respetar los procesos electorales.

<sup>58</sup> Jurisprudencia de Sala Superior 18/2011: “*PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD*”.



durante campañas y veda electoral, **siempre que no se trate de publicidad o propaganda gubernamental y no haga referencia a logros de gobierno**<sup>59</sup>.

66. Podemos entender que las limitaciones citadas no son una prohibición absoluta para que las personas del servicio público hagan del conocimiento de la sociedad **logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, u opiniones**, sino que rige su actuar para evitar valerse de ella, con el propósito de obtener ventajas indebidas.
67. El artículo 134, párrafos 7 y 8, de la constitución federal, estableció la tutela de los principios de equidad e imparcialidad, como ejes rectores en la materia electoral; para ello, en el ejercicio de sus funciones, el servicio público de los tres órdenes de gobierno, tienen la obligación de evitar que utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias electorales de la ciudadanía (una directriz de medida), ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante o candidatura.
68. En congruencia, la LEGIPE retoma los principios del servicio público en el artículo 449, párrafo 1, inciso c), al prever como infracciones de las personas del servicio público de cualquiera de los poderes de la unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales o de la Ciudad de México; órganos autónomos y cualquier otro ente de gobierno, el incumplimiento del artículo 134 constitucional, cuando afecte la equidad.
69. Por tanto, se está en presencia de **propaganda gubernamental ilícita** por contravenir el mandato constitucional, cuando se aprecien elementos, datos, imágenes o características que incidan o puedan **afectar** en la **imparcialidad** o **equidad** en los procesos electorales, **o se derive una presunción** válida que su difusión **trastoca** los principios indicados o altera la **libre voluntad del electorado**<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> Tesis XIII/2017 de Sala Superior: "INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL".

<sup>60</sup> Tal criterio fue sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Juicio de Revisión Constitucional SUP-JRC-270/2017.



70. La esencia de la prohibición o restricción constitucional y legal **no es la suspensión total** de toda información gubernamental; trata de no utilizar recursos públicos para fines distintos, y que **las personas del servicio público no aprovechen la posición que tienen** para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o en favor de alguien más, con el riesgo de afectar y desequilibrar la contienda electoral.

### Decreto interpretativo

71. En relación con este concepto, el 17 de marzo, el Congreso de la Unión emitió un decreto de interpretación legislativa sobre los alcances del concepto de propaganda gubernamental<sup>61</sup>.
72. Dicho decreto cumple con las características de generalidad, abstracción e impersonalidad por lo que, en principio, debería considerarse para la solución de asuntos que involucren la propaganda gubernamental<sup>62</sup>.
73. No obstante, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-REP-96/2022, señaló que esta interpretación constituye una modificación a un aspecto fundamental del actual proceso revocatorio, por lo cual tuvo que emitirse 90 días antes del inicio de este mecanismo para ser susceptible de aplicarse dentro del mismo, de conformidad con el artículo 105, fracción II, de la constitución federal.
74. En consecuencia, la Sala Superior determinó expresamente que el decreto es inaplicable a los casos de revocación de mandato, lo que incluye a las controversias que surjan en el desarrollo del actual proceso, ya sea en sede cautelar o en el análisis de fondo<sup>63</sup>, por lo cual esta Sala Especializada determina que dicho ejercicio interpretativo no constituye Derecho aplicable en la presente causa<sup>64</sup>.

---

<sup>61</sup> Artículo 33 de la LFRM.

<sup>62</sup> SRE-PSC-33/2022 y SUP-REP-151/2022.

<sup>63</sup> La Sala Superior también señaló que la interpretación fue más allá de aclarar su significado, pues estableció una excepción sobre quién puede emitir propaganda gubernamental y ello vulnera el artículo 35, fracción IX, numeral 7, de la constitución federal.

<sup>64</sup> En atención a lo expuesto, esta Sala Especializada considera que no se puede dar paso a un análisis sobre si los alcances del concepto de propaganda gubernamental definidos por el órgano legislativo pueden resultar más benéficos para la denunciada en este asunto.



→ **Difusión de propaganda gubernamental durante la revocación de mandato.**

75. La Sala Superior ha establecido distintas reglas en la comunicación gubernamental: además de atender a la calidad de quien difunde la información, debe analizar el **contenido**, esto es, la propaganda no debe dirigirse a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.
76. Asimismo, la constitución federal también dispone una **limitación temporal** para la difusión de esta propaganda gubernamental en el marco de los procesos de participación ciudadana, como la revocación de mandato del presidente de la República.
77. Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno<sup>65</sup>, lo que obedece a la lógica de evitar que influya en la opinión de la ciudadanía.
78. Respecto a su **intencionalidad**, la propaganda debe tener un carácter institucional y también aplica el régimen de excepciones: las campañas informativas de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia<sup>66</sup>.
79. Cabe precisar que para la actualización de la falta por difusión de propaganda **gubernamental en periodo prohibido no es un elemento necesario que se difunda en plataformas oficiales** de los entes de gobierno, **ni** que contenga **elementos** que de manera **directa e indubitable** busquen incidir en el proceso de revocación de **mandato**; ello ya que se trata de una prohibición cuya infracción se actualiza por el **sólo hecho de difundir propaganda gubernamental durante el periodo de prohibición**<sup>67</sup>.

<sup>65</sup> Artículos 35, fracción IX, numeral 7, párrafo cuarto, de la constitución federal y 33, párrafos 5 y 6, de la LFRM.

<sup>66</sup> Artículo 35, fracción IX, numeral 7, párrafo quinto, de la constitución federal.

<sup>67</sup> Véase el recurso de revisión SUP-REP-33/2022.



→ **Promoción personalizada.**

80. La Sala Superior estableció que no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de una persona servidora pública, pueda catalogarse en automático como promoción personalizada, sino que debe analizarse si sus elementos constitutivos vulneran los principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales.
81. Por ello, para determinar que la propaganda gubernamental tiene fines de promoción personalizada<sup>68</sup> es necesario acreditar que:
- Existen elementos que hagan plenamente identificable a las personas servidoras públicas por medio de voces, imágenes o símbolos.
  - Del contenido se advierta un ejercicio de promoción *individual* propia o de una *tercera persona* con intereses electorales.
  - La temporalidad nos permita definir si se efectuó iniciado el proceso electoral o fuera del mismo. En caso de haberse presentado fuera del proceso, para estar en posibilidad de establecer una posible *incidencia* en la contienda, es menester analizar la cercanía de las fechas de la proximidad de los procesos o los debates.
82. El artículo 134, párrafo 8, de la constitución federal, señala que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres niveles de gobierno, **deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social**. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen **promoción personalizada** de cualquier persona servidora pública<sup>69</sup>.

<sup>68</sup> Jurisprudencia 12/2015 de rubro "*PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA*". Dichos elementos son el personal, el objetivo y el temporal. Véase sentencia dictada en el SUP-REP-37/2019 y acumulados.

<sup>69</sup> Además, la propaganda gubernamental y la promoción personalizada se regulan en los siguientes artículos: 5, inciso f), y 9, fracción I, de la Ley General de Comunicación Social



83. Por ello no es permisible que las autoridades públicas *se identifiquen a través de su función* ni que hagan mal uso de recursos públicos<sup>70</sup> o programas sociales, en especial de propaganda<sup>71</sup>.
84. Lo anterior, para inhibir o desalentar toda influencia que incline la balanza en la contienda electoral<sup>72</sup>.
85. Además, es una regla para las personas del servicio público que deben de actuar de manera imparcial en la elaboración y difusión de la propaganda gubernamental que emiten, para no influir de manera negativa en los procesos de renovación del poder público<sup>73</sup>.
86. Incluso, la Ley General de Comunicación Social<sup>74</sup> -reglamentaria del artículo 134, párrafo 8, de la constitución federal- proscribe la promoción personalizada y exalta como principios rectores la objetividad y la imparcialidad para garantizar la equidad en la contienda electoral<sup>75</sup>.
87. La salvaguarda de los distintos principios de la materia electoral es porque se requiere que la ciudadanía ejerza el derecho y la obligación de votar<sup>76</sup>, para elegir a las personas que la representarán en el poder, en un contexto de libertad, *autenticidad* y periodicidad<sup>77</sup>.
88. Lo anterior implica que la población esté debidamente informada para expresar su voluntad sin restricciones, con datos accesibles y reales.

---

(LGCS); 159, párrafo 4; 226, párrafo 5; 372, párrafo 2; y 447, párrafo primero, inciso b), de la LEGIPE.

<sup>70</sup> Aunque no es exigible que la propaganda en cuestión deba provenir necesariamente de un ente público o estar financiada con recursos públicos.

<sup>71</sup> Tesis VI/2016 de rubro: "*PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN COLIMA)*".

<sup>72</sup> Decreto que reforma los artículos 6º, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el Diario Oficial de la Federación de trece de noviembre de dos mil siete. Así como el tercer objetivo de la exposición de motivos de iniciativa con proyecto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral, consultable en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/archivo/SAD-02-08.pdf>

<sup>73</sup> El artículo 449, incisos d) y e), de la LEGIPE establece que constituyen infracciones de las personas en el servicio público la vulneración al principio de imparcialidad y a la prohibición constitucional de llevar a cabo promoción personalizada durante los procesos electorales.

<sup>74</sup> En adelante LGCS.

<sup>75</sup> Artículos 5, inciso f), y 9, fracción I.

<sup>76</sup> Artículos 35, fracción I, y 36, fracción III de la constitución federal.

<sup>77</sup> Artículos 41, párrafo tercero, fracción I, segundo párrafo, de la constitución federal; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Observación General No. 25 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas; 23, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.



89. Cabe precisar que no se trata de impedir a las personas que desempeñan una función pública que puedan ejercer sus atribuciones, sino que utilicen los recursos públicos a su alcance con responsabilidad y para los fines establecidos.
90. Exigirles imparcialidad y neutralidad a las personas del servicio público marca la ruta para conformar un sistema donde la igualdad de condiciones para las personas competidoras sea una regla y no un régimen de excepción.
91. Así, cobra lógica la obligación permanente de imparcialidad y neutralidad del servicio público, entendida como el deber de mantenerse al margen de las contiendas electorales, para que la ciudadanía ejerza ese voto libre e informado que proporcione autenticidad a las elecciones<sup>78</sup>.
92. Una vez establecido lo anterior, podemos advertir que la prohibición de incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública no está orientada a la ciudadanía en general o a los partidos políticos.

→ ***Difusión y promoción de la revocación de mandato.***

93. Además, la legislación faculta a la ciudadanía en general, para que durante el desahogo del proceso puedan dar a conocer de forma individual o colectiva su posicionamiento sobre ese ejercicio de participación política a través de **todos los medios que tengan a su alcance**, salvo la contratación de propaganda en radio y televisión<sup>79</sup>, a título propio o por cuenta de terceros, dirigida a *influir* en la opinión del electorado sobre el proceso revocatorio.
94. Al respecto, es importante precisar que el numeral 7° de la fracción IX del artículo 35 de la constitución federal establece dos cuestiones:

<sup>78</sup> [https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/libro\\_derechoelec.pdf](https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/libro_derechoelec.pdf)

<sup>79</sup> Artículos 27, 33, cuarto y séptimo párrafo, y 35, segundo párrafo, de la LFRM.



95. **a)** El INE deberá **promover la participación ciudadana** en los términos indicados por la normativa constitucional y legal, pero ello no supone una prohibición o impedimento para que la ciudadanía participe y se involucre activamente en temas y aspectos del procedimiento de revocación de mandato.
96. **b)** La **difusión** de dicho procedimiento, se encuentra a cargo del citado Instituto y los organismos públicos locales, según corresponda.
97. Sin embargo, a diferencia de la promoción de la participación ciudadana, cuyo texto constitucional es abierto, porque no lo limita a actividades exclusivas de la autoridad electoral nacional, la misma norma constitucional prevé que la **difusión** de la revocación de mandato **sí es una atribución exclusiva del INE**, dado que establece que será la **única instancia** encargada de ello.
98. Entonces se llega a la conclusión de que la ciudadanía tiene derecho a participar, involucrarse y expresar su posición respecto al procedimiento de revocación de mandato, siempre que se respeten los límites constitucional y legalmente apuntados.
99. Una interpretación distinta implicaría una restricción lesiva a los derechos fundamentales de expresión, información, asociación y participación en los asuntos políticos del país, y limitar la libre circulación de ideas y el debate de asuntos públicos, lo que es propio y necesario en toda sociedad democrática.
- **Libertad de expresión en redes sociales.**
100. En este sentido, si bien las redes sociales son mecanismos de comunicación masiva que carecen de una regulación específica, también constituyen medios comisivos para infracciones en materia electoral.



101. Por lo que las manifestaciones en la red no están amparadas de manera absoluta por la libertad de expresión, dado su potencial para incidir en los procesos electorales<sup>80</sup>.
102. Entonces, toda limitación a los sitios *web* será admisible en la medida en que sea racional, justificada y proporcional<sup>81</sup>, ya que es muy importante proteger la actividad en los medios de comunicación social porque, al incorporar y difundir información y opiniones de diversa índole, permiten a la ciudadanía formarse una opinión pública<sup>82</sup>; de ahí que no podrán limitarse las ideas, expresiones u opiniones que fomenten una auténtica cultura democrática.
103. Por eso, resulta importante conocer la calidad de la persona emisora del mensaje en redes sociales y el contexto en el que lo difunde, para determinar si hubo, de alguna manera, una afectación a los principios o derechos que rigen los procesos electorales y, por tanto, sea necesario una restricción<sup>83</sup>, condición que es aplicable a los contenidos difundidos en páginas de Internet oficiales y establecer si se trata de ejercicios genuinos de libertad de expresión<sup>84</sup>.

→ **Uso indebido de recursos públicos en la revocación de mandato.**

104. La constitución federal y la LFRM establecen la prohibición de utilizar recursos públicos a fin de recolectar firmas para la revocación de mandato, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato<sup>85</sup>.
105. En los lineamientos para la organización de la revocación de mandato y su anexo técnico, se señala expresamente la prohibición de uso de

<sup>80</sup> SUP-REP-123/2017 y SUP-REP-7/2018.

<sup>81</sup> Observación General 34 del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, sobre el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

<sup>82</sup> Tesis 1a. CCXVII/2009 de rubro "*LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE MASAS JUEGAN UN PAPEL ESENCIAL EN EL DESPLIEGUE DE SU FUNCIÓN COLECTIVA.*"

<sup>83</sup> Tesis CV/2017 (10ª) de rubro "*LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y OPINIÓN EJERCIDAS A TRAVÉS DE LA RED ELECTRÓNICA (INTERNET). RESTRICCIONES PERMISIBLES.*"

<sup>84</sup> Expedientes SRE-PSC-54/2019 y SRE-PSC-1/2020.

<sup>85</sup> Artículos 35, fracción IX, numeral 7, de la constitución federal, y 33, párrafo 7, de la LFRM.



recursos públicos con fines de promoción y propaganda relacionados con el citado mecanismo y la intervención, en cualquiera de sus etapas, así como la captación de firmas de apoyo de la ciudadanía, de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, de las entidades federativas y demás personas del servicio público<sup>86</sup>.

→ **Falta al deber de cuidado.**

106. Por lo que hace a la responsabilidad indirecta (*culpa in vigilando*), los partidos políticos deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de su militancia a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás institutos políticos y los derechos de la ciudadanía<sup>87</sup>.
107. Conforme a ello, los institutos políticos pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de su dirigencia, militancia, personas simpatizantes con el partido o que trabajan para él, e incluso que sean ajenas al instituto político<sup>88</sup>.

**OCTAVA. Caso concreto.**

**Contenido de las publicaciones denunciadas.**

108. La Junta Local en funciones de Oficialía Electoral certificó la información contenida en los vínculos denunciados por el quejoso:

---

<sup>86</sup> Artículo 37 de los lineamientos.

<sup>87</sup> Artículo 25, párrafo 1, incisos a) y u), de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP).

<sup>88</sup> Tesis XXXIV/2004, de rubro: "PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES".

A. <https://www.facebook.com/100063616928763/posts/343322351131660/?d=n>  
(8 de febrero)



Ernesto Alejandro Prieto Gallardo

8 de febrero a las 12:14 · 🌐

El litio es nuestro, defendamos nuestros recursos.

#ReformaEléctrica



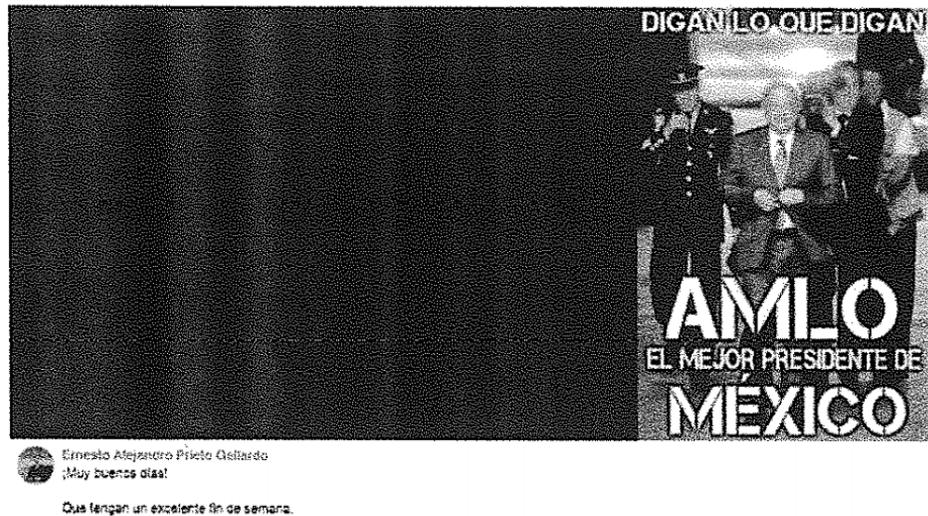
15 veces compartida

109. Esta publicación se considera propaganda gubernamental, toda vez que fue emitida por un diputado local, en su cuenta de *Facebook* (que él mismo reconoció como una página en la que da cuenta de su actividad parlamentaria y en la que difunde posicionamientos que tiene su partido político -MORENA- sobre temas de interés para la ciudadanía) y menciona la reforma energética, que contempla en uno de sus rubros, la nacionalización del litio, como una iniciativa del presidente de México, Andrés Manuel López Obrador<sup>89</sup>.
110. Asimismo, invita a la gente a defender la soberanía energética, en específico de dicho elemento químico (se ayuda de un comparativo histórico sobre las acciones de gobiernos previos para lograr que los recursos sean de la población mexicana), con lo que se advierte una intencionalidad de lograr la adhesión, aceptación, persuasión o mejora de la percepción ciudadana sobre la gestión del titular del Ejecutivo Federal en temas de energía.
111. Esta materia no se encuadra en alguna de las excepciones señaladas en el artículo 134 constitucional, como lo serían las campañas

<sup>89</sup> Es un hecho notorio que el presidente de México hizo de conocimiento el 1 de octubre de 2021 que presentaría la iniciativa sobre los servicios de energía eléctrica y la nacionalización del litio, consultable en las ligas <https://www.capital21.cdmx.gob.mx/noticias/?p=27236> y <https://www.youtube.com/watch?v=4GdIXq5IsRE&t=4s>

informativas sobre salud, educación o protección civil, ya que del análisis se destacan acciones de gobierno a implementar.

- B. [https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=345603164236912&id=100063616928763](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=345603164236912&id=100063616928763)  
(12 de febrero)



### De acuerdo a la definición de propaganda

112. La propaganda es una forma de comunicación persuasiva para cambiar el pensamiento y el comportamiento de la persona que recibe el mensaje, a efecto que se adapte a la idea de quién lo emite<sup>90</sup>.
113. Implica el uso de códigos, imágenes, palabras, sonidos o signos para influir y trascender en el público que los lee<sup>91</sup>.
114. A través de la imagen de Andrés Manuel López Obrador, su acrónimo, así como las frases que lo califican como “*el mejor presidente de México*”, envía un mensaje que permea en la ciudadanía, que permite entrever que se le atribuye esa cualidad porque hace bien su labor, que es gobernar, actividad que lleva implícito logros, acciones, programas, trayectoria, aspiraciones o plataformas.

<sup>90</sup> Véase “Glosario de mercadotecnia” consultable en <https://headways.com.mx/glosario-mercadotecnia/palabra/propaganda/#:~:text=La%20propaganda%20es%20una%20forma,al%20mensaje%20que%20se%20transmite>

<sup>91</sup> Screti, Francesco, “Publicidad y propaganda. Terminología, ideología, ingenuidad” en *Razón y palabra*, número 78, noviembre 2011-enero 2012, Universidad de los Hemisferios, Ecuador, 20 p.



115. Sin embargo, no cumple con las características de la propaganda con carácter **gubernamental** (mención **expresa** de logros o acciones de la administración federal, que es uno de los parámetros definidos por Sala Superior).
- ➔ **¿El diputado local denunciado difundió propaganda gubernamental durante la revocación de mandato?**
116. El diputado local Ernesto Alejandro Prieto Gallardo reconoció la elaboración de la publicación del 8 de febrero y la difusión en su cuenta de *Facebook*<sup>92</sup> (en ese momento aún se encontraba en funciones de parlamentario).
117. En dicha publicación expuso la reforma energética propuesta por el presidente de México, la que supuestamente tendría como intención que los recursos fueran de la ciudadanía mexicana, con la finalidad de generar aceptación de la gente sobre las acciones de la actual administración federal en temas energéticos.
118. Esta primera imagen se difundió durante la veda establecida para la revocación de mandato: del 4 de febrero al 10 de abril.
119. Así, de acuerdo con el marco normativo analizado estamos en presencia de propaganda gubernamental en periodo prohibido, porque el diputado local del congreso de Guanajuato divulgó una acción gubernamental sobre la gestión del presidente de la República en la revocación de mandato.
120. Cuando la Sala Superior, en los SUP-REP-193/2021 y SUP-REP-139/2021 y acumulados, definió que las personas del servicio público son las responsables primigenias de asegurarse que la comunicación gubernamental sea acorde con los parámetros constitucionales.
121. Ahora, el diputado dijo que la publicación se ampara en la libertad de expresión.
122. Sin embargo, contrario a su manifestación, el contenido no está amparado por esa libertad, ya que, por su temporalidad, manifestaciones y finalidad, se incrusta en un supuesto de prohibición

---

<sup>92</sup> Cuyo contenido fue administrado por Néstor Cuevas, simpatizante de MORENA.



establecido en el artículo 35, fracción IX, numeral 7, de la constitución federal, sin que se trate de alguna de las hipótesis del régimen de excepciones (servicios educativos, salud, o las necesarias para la protección civil).

123. Por tanto, Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, diputado local de Guanajuato es responsable de la vulneración a las normas sobre revocación de mandato, porque **difundió propaganda gubernamental en periodo prohibido.**

→ **Visto lo anterior ¿la propaganda vulneró las reglas de la promoción y la difusión de la revocación de mandato?**

124. En vía de consecuencia, al actualizarse la difusión de propaganda gubernamental durante la veda del proceso revocatorio y a favor del presidente de México, se configura la vulneración a la normativa sobre la divulgación de la revocación, derivado de la publicación de 8 de febrero (artículo 35, fracción IX, numeral 7, de la constitución federal y 33, párrafos 5 y 6 de la LFRM).

→ **Ahora, ¿Ernesto Alejandro Prieto Gallardo realizó *promoción personalizada* a favor del presidente de la República durante la revocación de mandato?**

125. La Sala Superior estableció que no toda propaganda en la que se utilice el nombre, símbolo o imagen de una persona servidora pública puede catalogarse en automático como promoción personalizada, sino que debe revisarse si vulnera los principios de la materia electoral<sup>93</sup>.

#### ***Publicaciones del 8 y 12 de febrero.***

126. De un análisis de las publicaciones se advierte que también se actualizó la promoción personalizada a favor del Ejecutivo Federal.

---

<sup>93</sup> Cabe precisar, que la revocación de mandato no es un proceso electoral ordinario, pero si es considerado como un proceso *comicial*, por lo que la normativa constitucional, legal y reglamentaria también le es aplicable, SUP-REP-5/2022, SUP-REP-39/2022 y SUP-REP-199/2022).



127. Porque de su contenido se advierte un claro apoyo y exaltación del protagonista del mecanismo ciudadano, al emplear la figura del presidente de la República<sup>94</sup> como un componente central, con su imagen, nombre y acrónimo (elemento personal).
128. El diputado local denunciado promocionó una acción en materia energética del gobierno que encabeza el presidente de México y enalteció su forma de gobernar<sup>95</sup> (elemento objetivo), para que la gente se adhiriera o aceptara su administración, y así le refrendaran su apoyo mediante la emisión de su voto a favor del presidente de la República en la jornada de la revocación, ya que las publicaciones se difundieron entre el 4 de febrero y el 10 de abril (elemento temporal).
129. Lo que no fue acorde con la finalidad del artículo 134 constitucional<sup>96</sup>, pues las personas del servicio público son la primera línea que debe asegurar y observar en todo momento que la comunicación gubernamental sea acorde con los principios y restricciones constitucionales<sup>97</sup>.

### ***Alegatos***

130. Asimismo, se considera que no le asiste la razón al funcionario involucrado en los argumentos que hizo valer como alegatos, por los que señaló que las publicaciones no vulneran la normativa electoral porque las difundió en sus cuentas personales en aras de su libertad de expresión y acceso a la información de la ciudadanía guanajuatense, lo cual desde su punto de vista no constituye propaganda gubernamental ni promoción a favor del presidente, y no buscó influir en las preferencias del ejercicio de revocación de mandato.
131. A juicio de esta Sala, estas publicaciones si vulneran la normativa electoral porque sí pudieron incidir en la voluntad de la ciudadanía.

---

<sup>94</sup> En el SRE-PSC-60/2022 se indicó que la figura del presidente no fue central; esto se debió a que no se hacía alusión a otros elementos objetivos como su trayectoria, aspiraciones o logros personales; sin embargo, en este asunto se destacaron sus logros a fin que continúe como presidente de la República.

<sup>95</sup> SUP-REP-193/2021.

<sup>96</sup> Precepto citado en la queja y en el emplazamiento de este procedimiento.

<sup>97</sup> SUP-REP-193/2021 y SUP-REP-5/2022.



132. Ello porque, al momento en que se transmitieron a la gente, ya se encontraba vigente la prohibición para que las personas del servicio público difundieran propaganda gubernamental, cuyo propósito era evitar la divulgación de cualquier tipo de promoción que pudiera incidir o afectar -de cualquier manera- en la opinión del electorado, para que de manera libre decidieran si querían optar porque se revocara el cargo al presidente de la República, o si votaban por su permanencia.
133. Todas estas circunstancias, nos llevan a concluir que las publicaciones son propaganda gubernamental y trasgredieron los límites constitucionales y legales en el contexto del proceso de revocación de mandato, en el cual todas las personas del servicio público tenían la obligación de conducirse con neutralidad e imparcialidad, sin participación, y evitar la difusión de propaganda que pudiera poner en riesgo la decisión libre de la ciudadanía.
134. Lo anterior no supone una restricción injustificada a la libertad de expresión de las personas del servicio público<sup>98</sup>, pues lo que se privilegia son las normas y reglas que desde el Poder Legislativo se crearon para garantizar la eficacia del proceso de revocación de mandato.
135. Al respecto, es criterio de la Sala Superior<sup>99</sup>, que las personas del servicio público pueden expresarse libremente sobre los temas de interés público, en el contexto de un proceso electoral o de un ejercicio de participación ciudadana como la revocación de mandato, siempre que no se trate de propaganda gubernamental, promoción personalizada o el uso indebido de los recursos de los que disponen, porque ello implicaría la vulneración de los principios de imparcialidad y neutralidad que protegen los artículos 35, fracción IX y 134, párrafos 7 y 8 de la constitución federal.

---

<sup>98</sup> Como lo sostuvo la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-46/2022, al señalar que la convocatoria no restringe a las personas del servicio público el uso de las redes sociales, sino que la prohibición se encamina a que el contenido de sus publicaciones no debe ser propaganda gubernamental (salvo el régimen de excepciones: salud, educación protección civil) desde la emisión del documento convocante hasta la conclusión de la jornada.

<sup>99</sup> Ver SUP-REP-68/2022.



136. En consecuencia, es **existente** la promoción personalizada a favor del presidente de la República, atribuida a Ernesto Alejandro Prieto Gallardo.
137. No es responsable de esta infracción el presidente de la República, porque no hay elementos probatorios que acrediten su participación en la elaboración o difusión de la publicación denunciada; por lo que no se le puede atribuir algún tipo de responsabilidad por la citada infracción.
138. Además, al responder un requerimiento que le hizo la autoridad instructora, a través de la Consejería Adjunta de Control Constitucional y de lo Contencioso de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, dijo que el titular del Ejecutivo Federal no autorizó el uso de atributos de su personalidad en la publicación denunciada, por sí o a través de otra persona, tampoco otorgó recursos públicos ni participó en la elaboración del material; por ello, solicitó que dicha respuesta sirviera como un **deslinde** expreso<sup>100</sup> respecto de los hechos de la queja.

### **¿Las publicaciones denunciadas implicaron el uso indebido de recursos públicos?**

139. En el expediente no existen elementos de prueba ni siquiera indiciarios para demostrar que las publicaciones se realizaron con recursos públicos o partidistas.
140. Por tanto, es **inexistente** el uso indebido de recursos públicos atribuibles a Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, diputado local en Guanajuato.

---

<sup>100</sup> De conformidad con la jurisprudencia 12/2010 de rubro "*RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE*" en lo que es aplicable al caso, la respuesta del presidente es eficaz, idónea, jurídica, oportuna y razonable, ya que permitió a las autoridades instructora y resolutoras saber que el titular del Ejecutivo Federal no participó en los hechos denunciados ni contribuyó en especie o dinero, por lo que estuvo dentro del marco normativo y lo hizo de conocimiento previo al cierre de la investigación del asunto, incluso desde procedimientos previos.



### ¿MORENA es responsable de la conducta de Ernesto Alejandro Prieto Gallardo?

141. Ahora, respecto a la **falta al deber de cuidado** atribuido a **MORENA**, se estima que es **inexistente**, toda vez que los partidos políticos no son responsables por las conductas de sus militantes cuando actúan en su calidad de personas del servicio público<sup>101</sup>, dado que su función está dentro del marco del mandato constitucional que los sujeta a un régimen de responsabilidades, porque someterlo a un partido atentaría contra su independencia.

### NOVENA. Comunicación de la sentencia (vista).

142. En casos como éste, que involucra la responsabilidad del servicio público, las normas electorales no prevén la posibilidad que este órgano jurisdiccional imponga de manera directa una sanción; lo que debemos hacer es avisar al superior jerárquico y a la autoridad competente por los hechos que pueden constituir una responsabilidad administrativa<sup>102</sup> (artículo 457 de la ley general).
143. Por tanto, esta Sala Especializada da vista con la sentencia y las constancias digitalizadas del expediente debidamente certificadas a la Junta de Gobierno y Coordinación Política y a la Contraloría del Congreso de Guanajuato<sup>103</sup>, para que determine lo que en derecho corresponda, por el actuar y responsabilidad de Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, diputado local en dicha entidad federativa.
144. En el momento oportuno, esta sentencia deberá publicarse en el “Catálogo de sujetos sancionados [partidos políticos y personas

---

<sup>101</sup> Jurisprudencia 19/2015 de rubro “*CULPA IN VIGILANDO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SON RESPONSABLES POR LAS CONDUCTAS DE SUS MILITANTES CUANDO ACTÚAN EN SU CALIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS*”.

Cabe destacar que el quejoso denunció a Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, en su calidad de diputado local (página 12 del expediente) y en sus respuestas el propio denunciado refiere que su cuenta en la red social *Facebook* la utiliza para difundir sus actividades como parlamentario de MORENA.

<sup>102</sup> Esto es así, porque el sistema de responsabilidades administrativas que se establece desde la constitución federal y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, tiene como objeto distribuir las competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades de las personas del servicio público, y las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran.

<sup>103</sup> Artículos 72, fracción XII, y 288, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, respectivamente.



sancionadas] en los Procedimientos Especiales Sancionadores” de la página de internet de esta Sala Especializada.

**DÉCIMA. Comunicación a Sala Superior.**

145. Toda vez que esta determinación guarda relación con los asuntos de revocación de mandato, se instruye al secretario general de Acuerdos de este órgano jurisdiccional que comunique esta decisión a la Sala Superior, para su conocimiento.
146. Por lo expuesto se

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Es **inexistente** la promoción personalizada atribuida al presidente de México, en términos de la sentencia.

**SEGUNDO.** Es **inexistente** el uso indebido de recursos públicos atribuido a Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, de conformidad con esta resolución.

**TERCERO.** Es **inexistente** la falta al deber de cuidado atribuido a MORENA.

**CUARTO.** Son **existentes** las siguientes conductas: emisión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, promoción personalizada a favor del Ejecutivo Federal y vulneración a las reglas de promoción de la revocación de mandato, atribuidas al diputado local **Ernesto Alejandro Prieto Gallardo**.

**QUINTO. Comuníquese** esta sentencia a la Junta de Gobierno y Coordinación Política y a la Contraloría del Congreso de Guanajuato.

**SEXTO. Comuníquese** la sentencia a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos de la consideración décima.



**SÉPTIMO. Regístrese** la sentencia, en el **momento oportuno**, en el Catálogo de Sujetos Sancionados [partidos políticos y personas sancionadas] en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistraturas que integran el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el **voto concurrente** del magistrado Luis Espíndola Morales y el **voto razonado** del magistrado presidente Rubén Jesús Lara Patrón, ante el secretario general de acuerdos, quien da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementan la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación.



## VOTO CONCURRENTENTE QUE EMITE EL MAGISTRADO LUIS ESPÍNDOLA MORALES EN LA SENTENCIA SRE-PSL-14/2022<sup>104</sup>

Me permito emitir el presente voto porque me aparto de algunas consideraciones relacionadas con: **i)** la fundamentación aplicable en casos que involucran los procedimientos de revocación de mandato; **ii)** el análisis de la figura de la promoción personalizada en este tipo de procedimientos de participación; y, **iii)** la identificación de las infracciones involucradas en la causa.

### **i) Fundamentación aplicable a la causa**

En la sentencia se citan los artículos 41, Base III, apartado c, segundo párrafo<sup>105</sup>, y 134, párrafo octavo<sup>106</sup>, de la Constitución como parte del marco normativo general relativo a la difusión de propaganda gubernamental.

El primero de los artículos referidos contempla la prohibición de difundir propaganda gubernamental en la etapa de campañas de los procesos electorales en que se renuevan cargos públicos, por lo cual considero necesario puntualizar —a fin de no generar confusión respecto del fundamento aplicable en este tipo de casos—, que en los

---

<sup>104</sup> 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.

<sup>105</sup> Artículo 41. ...

III. ...

Apartado C. ...

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

<sup>106</sup> Artículo 134. ...

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



asuntos de revocación de mandato la prohibición temporal de difundir propaganda gubernamental se encuentra en el artículo 35, fracción IX, numeral 7, de la Constitución.

Respecto del segundo de los artículos mencionados, he sostenido en diversos precedentes<sup>107</sup> que la figura de la promoción personalizada no es una infracción atendible en los procedimientos de revocación de mandato, por las consideraciones que expondré en el apartado que sigue.

## **ii) Promoción personalizada**

Esta infracción se contempla en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución, por lo que su ámbito de aplicación corresponde a procesos electorales en los que compiten partidos políticos y candidaturas independientes para la renovación del poder público, **como lo sostuvo esta Sala Especializada al resolver, por unanimidad, la sentencia SRE-PSC-33/2022.**

En ese sentido, el artículo 35, fracción IX, de la Constitución que contempla el procedimiento de revocación de mandato en nuestro país, no regula la conducta señalada como infracción a sancionar en el marco de ese procedimiento de participación.

Cabe destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 151/2021, al declarar la invalidez del artículo 61 de la Ley de Revocación, estableció dentro de sus efectos que, hasta en tanto no se lleve a cabo el cumplimiento a la sentencia las autoridades y tribunales electorales están en aptitud de aplicar **sanciones que resulten exactamente aplicables al caso concreto**, con pleno respeto a los principios que rigen los procedimientos administrativos sancionadores.

---

<sup>107</sup> Véanse, al menos, en los expedientes SRE-PSC-26/2022, SRE-PSC-53/2022 y SRE-PSL-5/2022.



Como se observa, la Suprema Corte delimitó parámetros a las autoridades electorales para aplicar las sanciones relacionadas con la revocación de mandato, especificando que debemos apegarnos a los principios que rigen este tipo de procedimientos.

Al respecto, resulta oportuno referir lo que la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha sostenido en el sentido de que:

- a. El Derecho administrativo sancionador electoral es una de las manifestaciones del poder punitivo del Estado mexicano (*ius puniendi*) y, por ende, le son aplicables los principios que han sido desarrollados en el derecho penal, aunque con las adecuaciones necesarias a la naturaleza de la materia, conductas que son objeto de sanción, así como a los bienes jurídicos tutelados por ella<sup>108</sup>.
- b. En materia electoral, el principio de tipicidad no se regula conforme al esquema tradicional<sup>109</sup> y, en cambio, al menos, se expresa a través de normas<sup>110</sup> que:

---

<sup>108</sup> Véase las determinaciones dictadas en los expedientes SUP-REP-11/2016 y SUP-RAP-231/2021. Aquí se puede agregar la tesis XLVI/2002 de rubro “DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”.

<sup>109</sup> Respecto del principio de tipicidad, en materia penal se expresa con el aforismo *nullum crimen sine lege, nullum poena sine lege*, y consiste en la exigencia de considerar delitos, solamente a las conductas descritas como tales en la ley y, por ende, aplicar únicamente las penas previstas en la norma legal, sin que se permita la imposición de penas, por analogía o por mayoría de razón respecto de los supuestos que no correspondan exactamente a la descripción contenida en la norma legal.

La Sala Superior, en el SUP-RAP-728/2017 y SUP-RAP-352/2018 ha considerado que el principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionador electoral no tiene la misma rigidez que en el derecho penal.

Además, la Suprema Corte ha permitido una modulación a los principios de reserva de ley y tipicidad cuando su ámbito de aplicación sea la materia administrativa (véase la Tesis: 1ª. CCCXVII/2014 (10ª.), de rubro “DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEBE MODULARSE EN ATENCIÓN A SUS ÁMBITOS DE INTEGRACIÓN”). Esta modulación permite que los operadores jurídicos cuenten con un margen de actuación para determinar la imposición de una infracción y sanción concreta.

Es decir, la autoridad tiene la posibilidad de analizar las disposiciones normativas, ya sean legales o reglamentarias y de este modo estar en posibilidad de identificar la conducta infractora; siempre y cuando en el ejercicio interpretativo, no se creen infracciones aprovechándose de las imprecisiones de la normatividad.

<sup>110</sup> Véase la sentencia SUP-REP-663/2018 y SUP-RAP-231/2021.



- Contienen obligaciones o prohibiciones a cargo de los sujetos en materia electoral;
  - Comprenden un enunciado general, mediante la advertencia de que el incumplimiento de obligaciones o la violación a prohibiciones constituye una infracción y conducirá a la instauración del procedimiento sancionador, y
  - Prevén un catálogo general de sanciones, susceptibles de ser aplicadas a quienes hayan incurrido en las conductas infractoras, por haber violado una prohibición, o por haber incumplido una obligación.
- c. Las disposiciones jurídicas en conjunto deben contener:
- El tipo en materia sancionadora respecto de cada conducta que se traduzca en el incumplimiento de una obligación o en la violación de una prohibición, con la condición de que incluya la descripción clara y unívoca de conductas concretas, a partir de cuyo incumplimiento (si se trata de obligaciones), o de su violación (en el supuesto de prohibiciones) se actualice el tipo.
  - La advertencia general de que, en caso de incumplir una obligación o violar una prohibición, sobrevendrá una sanción, y la descripción clara de las sanciones susceptibles de ser impuestas a las y los infractores.

En ese sentido, la Sala Superior<sup>111</sup> ha señalado que el citado principio representa una garantía de seguridad jurídica de las personas

---

<sup>111</sup> Véase la sentencia SUP-JE.115/2021 y acumulados.



procesadas que se ha entendido extendida del ámbito penal a todo procedimiento sancionador<sup>112</sup>.

Ahora bien, la citada Sala al resolver los expedientes SUP-RAP-22/2001 y SUP-RAP-25/2004, precisó que:

- El poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a la comunidad en general.

Esto es, se trata de reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al Derecho Administrativo Sancionador, como manifestación del *ius puniendi*.

- En lo relativo al derecho sancionador electoral, como especie del *ius puniendi*, la Constitución establece expresamente una **reserva de ley** consistente en que en la ley se señalarán las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de las disposiciones establecidas en el propio precepto invocado.

Asimismo, señaló que las premisas anteriores implican el reconocimiento de la garantía de tipicidad que se traduce en lo siguiente:

- a) El supuesto normativo y la sanción correspondiente deben estar determinados en la ley en forma previa a la comisión del hecho.

---

<sup>112</sup> Al respecto véase la jurisprudencia 7/2005 de rubro: "RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES" y la tesis XLV/2002, de rubro: "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL".



- b) La norma jurídica que establezca una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los sujetos normativos (partidos políticos, agrupaciones políticas, entre otros) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia (principios constitucionales de certeza y objetividad).
- c) Es necesario que las descripciones de las faltas o infracciones administrativas electorales sean lo más precisas posibles, de manera que una conducta o hecho será típico sólo si es subsumible en la descripción de la falta o infracción.

En ese sentido, tenemos que la promoción personalizada, así como la vulneración al principio de equidad son conductas que no están previstas como infracciones a sancionar en el marco de la revocación de mandato.

De igual manera, cabe destacar que al dictar sentencia en el expediente SRE-PSC-13/2022, emití un voto concurrente en el que señalé que la revocación de mandato, como mecanismo de participación directa en la democracia fue incorporado a la Constitución a través del Decreto mediante el cual se adiciona una fracción IX al artículo 35; un inciso c), al Apartado B de la Base V del artículo 41; un párrafo séptimo al artículo 84; y un tercer párrafo a la fracción III del Apartado A del artículo 122 de la Constitución; para regular dicha figura, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil diecinueve.

En relación con ello, conviene subrayar que, debido a la citada reforma a la Constitución, se emitió la Ley Federal de Revocación de Mandato en la que se prevén supuestos normativos específicos para regular el ejercicio de ese proceso de participación democrática. Esto nos lleva a concluir que la revocación de mandato se rige con sus propias reglas, las cuales difieren de las que se involucran en un



proceso electoral para la elección de las personas que acceden a un cargo público.

En tal virtud, considero que ambos procesos son distintos, de ahí que no resulte válido incorporar supuestos que no pertenecen a cada uno, incluso, porque ello contravendría el principio de especialidad normativa, el cual consiste en que la norma especial deroga a la norma general, el cual se debe tomar en consideración porque con la reforma constitucional antes citada, se establecieron parámetros específicos que rigen a la revocación de mandato.

Por tales motivos, es mi convicción que en este caso **es indebido estudiar la infracción consistente en promoción personalizada en el procedimiento de revocación de mandato y, así, determinar su existencia o inexistencia, puesto que dicha conducta no se encuentra en el marco normativo vigente. Un proceder contrario, como el que se plantea en la sentencia, implica vulnerar las garantías del *ius puniendi* aplicables a los procedimientos especiales sancionadores**, en los términos que han sido expuestos.

### iii) Identificación de las infracciones en la causa

Por último, comparto que es existente la difusión de propaganda gubernamental en período prohibido, pero me alejo de lo sostenido en la sentencia consistente en que la existencia de dicha infracción actualiza *en vía de consecuencia*, la vulneración a *las reglas de la promoción y difusión de la revocación de mandato*.

Considero que la difusión de propaganda gubernamental en período prohibido es una infracción autónoma que atiende a la necesidad de que el actuar gubernamental y su exposición en una etapa de los procesos de revocación de mandato genere una influencia indebida en la formación de la voluntad ciudadana.

En atención a ello, la existencia de esa infracción no encuadra dentro de las conductas que se han incluido en las reglas para la difusión y



promoción de la revocación de mandato que guardan una lógica distinta, consistente en que existe una competencia exclusiva del Instituto Nacional Electoral para tal efecto y, a fin de salvaguardar dicha esfera de actuación, la Constitución y la Ley Federal de Revocación de Mandato disponen prohibiciones específicas.

Así, los artículos 35, fracción IX, numeral 7, de la Constitución y 32 a 35 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, relación con la acción de inconstitucionalidad 151/2021, contemplan: **a)** la prohibición del uso de recursos públicos para recabar firmas o con fines de promoción y propaganda de dicho proceso de participación; **b)** se proscribe a toda persona la contratación de tiempos en radio y televisión para influir en la opinión de la ciudadanía en ese ejercicio; **c)** el impedimento absoluto oponible a los partidos políticos para participar en esos procedimientos.

En consecuencia, las infracciones relacionadas con la difusión y promoción de la revocación de mandato se inscriben dentro de la configuración constitucional y legal tendiente a tutelar la competencia exclusiva del Instituto Nacional Electoral que ha sido señalada, mientras que la prohibición de difundir propaganda gubernamental, atiende a la finalidad de no influir en la voluntad de la ciudadanía mediante la exposición de acciones y logros de gobierno, en el marco de esos ejercicios, por lo cual se trata de infracciones distintas que no se actualizan *en vía de consecuencia* como se sostuvo en la sentencia.

Con base en todo lo expuesto, emito el presente voto 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.



## **VOTO RAZONADO DEL MAGISTRADO RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN EN LA SENTENCIA DEL EXPEDIENTE SRE-PSL-14/2022.<sup>113</sup>**

### **I. ¿Qué se resolvió?**

En el asunto, entre otras cosas, se acreditó la responsabilidad atribuida a Ernesto Alejandro Prieto Gallardo, diputado local por representación proporcional en el Congreso de Guanajuato, por la emisión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, promoción personalizada a favor del Ejecutivo Federal y vulneración a las reglas de promoción de la revocación de mandato, derivado de dos publicaciones realizadas en el perfil de Facebook “Ernesto Alejandro Prieto Gallardo”.

Por lo que se dio vista a la Junta de Gobierno y Coordinación Política y a la Contraloría del Congreso de Guanajuato para que determinara lo que en derecho corresponda por el actuar y responsabilidad del referido servidor público. Además, se ordenó el registro de la sentencia en el momento oportuno dentro del Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores de esta Sala Especializada.

### **II. ¿Por qué emito voto razonado?**

Si bien, acompaño la propuesta en el sentido de que los datos de la sentencia se registren en el momento oportuno, estimo pertinente hacer una precisión sobre esta consideración.

Lo anterior, toda vez que, ese momento oportuno para el registro de los datos de esta sentencia, atendiendo a las circunstancias particulares del caso, debería ser hasta la imposición de la sanción

---

<sup>113</sup> De conformidad con lo dispuesto en los artículos 193, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



correspondiente y dejar ello establecido de esta manera en la sentencia.

Esto, porque algunos de los campos que se deben tomar en consideración para el registro de la sentencia en el referido catálogo son: el sujeto sancionado y la sanción impuesta que, en los casos relacionados con personas del servicio público, deberá imponerla una autoridad distinta al Tribunal Electoral.

Por tanto, ante la imposibilidad de que la Sala Especializada pueda declarar o pronunciarse sobre los efectos requeridos en el catálogo de sujetos sancionados, toda vez que la Sala Superior ha establecido que la competencia de la autoridad electoral, se insiste, los casos relacionados con personas del servicio público, no puede rebasar actos posteriores a la vista otorgada a la autoridad competente para sancionar,<sup>114</sup> ya que nos encontramos ante la imposibilidad de registrar en otro momento la sanción correspondiente.

En esta lógica, emito el presente voto razonado.

Este documento es una representación gráfica autorizada 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.

---

<sup>114</sup> SUP-REP-445/2021 y acumulado, SUP-REP-451/2021 y acumulados, SUP-REP-433/2021 y acumulados, SUP-JE-201/2021, SUP-REC-913/2021 y SUP-REP-151/2022 y acumulados.