



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-96/2022

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE DE LA  
MATA PIZANA<sup>1</sup>

Ciudad de México, a veintiocho de marzo de dos mil veintidós.

**SENTENCIA que establece la inaplicabilidad del Decreto de interpretación auténtica y que confirma el acuerdo ACQyD-INE-42/2022 de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral impugnado por Morena.**

#### ÍNDICE

GLOSARIO.....	1
I. ANTECEDENTES.....	2
II. COMPETENCIA.....	3
III. PROCEDENCIA.....	3
IV. MATERIA DE LA CONTROVERSI A.....	4
V. INAPLICABILIDAD DEL DECRETO DE INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA.....	9
VI. LAS PUBLICACIONES SÍ SON PROPAGANDA GUBERNAMENTAL PROHIBIDA.....	17
VII. EFECTOS DE ESTA RESOLUCIÓN.....	19
VIII. RESOLUTIVO.....	19
ANEXO.....	20

#### GLOSARIO

<b>Acuerdo:</b>	Acuerdo ACQyD-INE-42/2022 de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Comisión de Quejas:</b>	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
<b>Decreto de interpretación auténtica:</b>	Decreto por el que se interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental, principio de imparcialidad y aplicación de sanciones contenidas en los artículos 449, numeral 1, incisos b), c), d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 33, párrafos quinto, sexto y séptimo y 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley Electoral:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley Orgánica:</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Tribunal Electoral:</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

---

<sup>1</sup> Secretariado: Fernando Ramírez Barrios, Aarón Alberto Segura Martínez y Abraham Cambranis Pérez.

## **I. ANTECEDENTES<sup>2</sup>**

**1. Denuncia.** El once de marzo, Francisco Daniel Barreda Pavón, en su carácter de ciudadano y de coordinador de la comisión operativa provisional en Campeche de Movimiento Ciudadano, denunció a la gobernadora de ese Estado, Layda Elena Sansores San Román, así como a Morena, por la difusión el pasado trece de febrero en sus respectivas redes sociales de un documento titulado “gobernadoras y gobernadores de la 4ta transformación”.

A juicio del promovente, ello contravino la prohibición de difusión de propaganda gubernamental en el contexto del proceso de revocación de mandato que actualmente se desarrolla en el país.

Por ello, solicitó medidas cautelares para el efecto de que se retirara la propaganda denunciada y se ordenara a los sujetos denunciados abstenerse de difundir propaganda gubernamental durante el periodo de prohibición del proceso de revocación de mandato.

**2. Registro.** El doce de marzo, se registró la denuncia bajo el número de expediente **UT/SCG/PE/MC/JL/CAMP/107/2022** y ordenó su acumulación al diverso UT/SCG/PE/PAN/CG/36/2022.

En relación con la solicitud de medidas cautelares, se determinó su notoria improcedencia en lo relativo a la gobernadora de Campeche, al haber ya un pronunciamiento al respecto.<sup>3</sup>

Por cuanto hace a los actos de Morena, se acordó proponer a la Comisión de Quejas lo conducente.

**3. Medidas cautelares (acto impugnado).** El quince de marzo, la Comisión de Quejas dictó el acuerdo **ACQyD-INE-42/2022**, con el que ordenó el retiro de las publicaciones de Morena, al considerar que

---

<sup>2</sup> Todas las fechas que a continuación se mencionan corresponden al año dos mil veintidós.

<sup>3</sup> Acuerdo ACQyD-INE-17/2022, de dieciséis de febrero.



presentaban propaganda gubernamental cuya difusión se había calificado previamente como una conducta aparentemente ilícita.

**4. Impugnación.** El diecisiete de marzo, Morena impugnó el acuerdo.

**5. Decreto de interpretación auténtica.** El diecisiete de marzo se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de interpretación auténtica del concepto “propaganda gubernamental”; entró en vigor al día siguiente.

**6. Turno.** Una vez recibida el escrito recursal y demás constancias atinentes, el magistrado presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente **SUP-REP-96/2022** y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

**7. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su momento, el magistrado instructor radicó y admitió el recurso a trámite. Agotada la instrucción, la declaró cerrada; el asunto quedó en estado de resolución.

## II. COMPETENCIA

La Sala Superior es competente para conocer y resolver esta impugnación, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador relacionado con medidas cautelares.<sup>4</sup>

## III. PROCEDENCIA

El medio de impugnación cumple los requisitos de procedencia, conforme a lo siguiente:<sup>5</sup>

**1. Forma.** El recurso se interpuso por escrito y consta: **a)** el nombre y firma autógrafa del recurrente; **b)** el domicilio para oír y recibir

---

<sup>4</sup> Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución; 184; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica, así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley de Medios.

<sup>5</sup> Artículos 7 párrafo 1; 8 párrafo 1; 9 párrafo 1; 13; 45; 109 y 110 párrafo 1, de la Ley de Medios.

notificaciones y las personas autorizadas para ello; **c)** se identifica el acto impugnado; **d)** los hechos en que se basa la impugnación; y **e)** los agravios y los preceptos jurídicos presuntamente violados.

**2. Oportunidad.** La impugnación se presentó en tiempo,<sup>6</sup> porque el acuerdo impugnado fue notificado a Morena el quince de marzo **a las quince horas con cincuenta y dos minutos**, y el recurso se interpuso el **diecisiete siguiente a las catorce horas con siete minutos**. Esto es, dentro del plazo legal de cuarenta y ocho horas.

**3. Legitimación y representación.** Se satisface, en tanto que Morena es parte denunciada en el procedimiento del cual deriva el acto impugnado<sup>7</sup> y actúa por conducto de su representante ante el INE, personería a su vez reconocida en el informe circunstanciado.

**4. Interés jurídico.** Se actualiza el requisito, en tanto Morena impugna el acuerdo que ordenó el retiro de material publicado en sus redes sociales.

**5. Definitividad.** Se cumple, ya que el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es directamente procedente para impugnar acuerdos de medidas cautelares emitidos por el INE.

#### **IV. MATERIA DE LA CONTROVERSIA**

**1. Publicaciones de Morena.** Resulta un hecho no controvertido que el pasado trece de febrero, en sus perfiles de Facebook y Twitter, Morena realizó las siguientes publicaciones.

##### **A. Facebook.<sup>8</sup>**

---

<sup>6</sup> En términos de lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley de Medios.

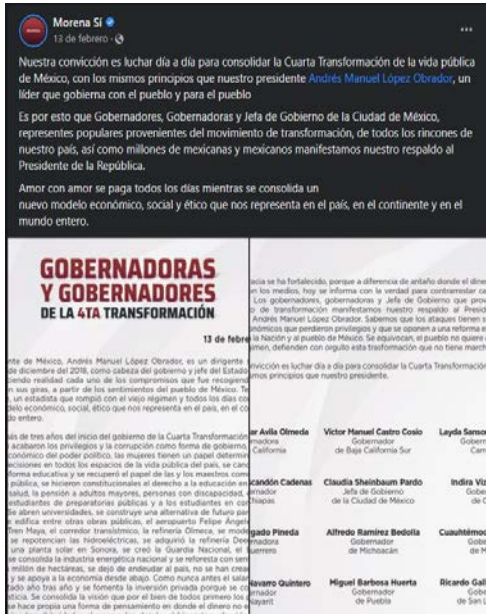
<sup>7</sup> De conformidad con el artículo 13, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios.

<sup>8</sup> <https://www.facebook.com/923633637651202/posts/5564707400210446/>

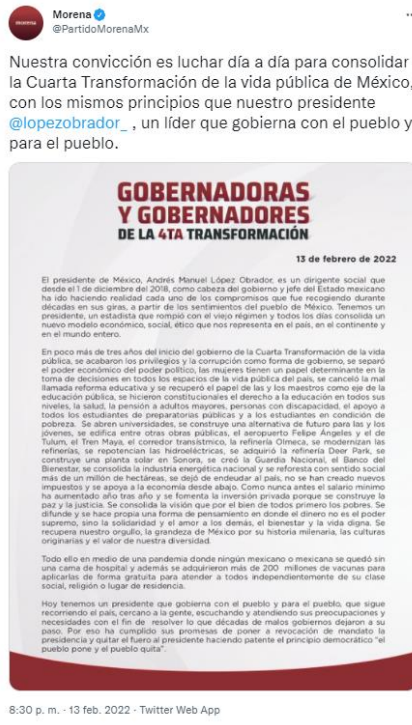


TRIBUNAL ELECTORAL del Poder Judicial de la Federación

SUP-REP-96/2022



B. Twitter.9



9 https://twitter.com/PartidoMorenaMx/status/1493049902045306881?t=7oDgRMGaYUK7IJBWdO1yQ&=09 y https://twitter.com/PartidoMorenaMx/status/1493049907439099906

Las publicaciones se conforman por el siguiente texto:<sup>10</sup>

***“Nuestra convicción es luchar día a día para consolidar la Cuarta Transformación de la vida pública de México, con los mismos principios que nuestro presidente Andrés Manuel López Obrador, un líder que gobierna con el pueblo y para el pueblo.***

***Es por esto que Gobernadores, Gobernadoras y Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, representantes populares provenientes del movimiento de transformación, de todos los rincones de nuestro país, así como millones de mexicanas y mexicanos manifestamos nuestro respaldo al Presidente de la República.***

***Amor con amor se paga todos los días mientras se consolida un nuevo modelo económico, social y ético que nos representa en el país, en el continente y en el mundo entero”.***

Además, a las publicaciones se anexa un comunicado titulado “gobernadoras y gobernadores de la 4ta transformación”, fechado al trece de febrero y signado por dieciocho titulares del ejecutivo local de diversas entidades federativas, sobre el cual es un hecho notorio que fue objeto de revisión en sede cautelar en el acuerdo ACQyD-INE-17/2022, el cual a su vez fue confirmado por esta Sala Superior en la sentencia relativa al SUP-REP-33/2022 y acumulados, y cuyo contenido se explicita en el Anexo de esta sentencia.

**2. Acuerdo impugnado.** La Comisión de Quejas determinó la procedencia del dictado de medidas cautelares sobre las publicaciones mencionadas, con base en el siguiente razonamiento:

---

<sup>10</sup> Con la salvedad de que el tercer párrafo únicamente está presente en la publicación de Facebook.



- Bajo la apariencia del buen derecho, se trata de propaganda gubernamental difundida mediante las redes sociales de un partido político, la cual ya fue materia de análisis y pronunciamiento en sede cautelar.
- No se trata de propaganda política o electoral que tenga por objeto resaltar o incluir logros de programas de gobierno, ni tampoco del uso de información pública como parte del debate político, sino de la reproducción de propaganda gubernamental que ya se calificó como posiblemente ilícita.
- No se trata de la postura del partido en relación a programas o acciones gubernamentales, sino la reproducción de un documento en el que, a manera de comunicado, se destacan logros y acciones del gobierno federal, y de quien lo encabeza.
- En tanto las publicaciones se realizaron durante un periodo en el que se encuentra prohibida la difusión de propaganda gubernamental con motivo del actual proceso de revocación de mandato, las medidas cautelares son procedentes, con la finalidad de proteger la imparcialidad de la información que recibe la ciudadanía.
- En la acción de inconstitucionalidad 151/2021, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que son inconstitucionales los artículos 32 y 41 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, los cuales reconocen una participación activa de los partidos políticos en dicho proceso, dado que los institutos políticos no tienen cabida en esta clase de mecanismos de democracia directa.
- Si bien no hay elementos que indiquen que Morena publicará de nuevo el comunicado, debe destacarse que los partidos políticos tienen un especial deber de cuidado respecto de las expresiones que emiten, mediante quienes los representan, y que puedan derivar en una afectación a los principios de imparcialidad, neutralidad o disposiciones vinculadas con el proceso de revocación de mandato.

**3. Impugnación.** En la presente instancia, Morena solicita que se revoque el acuerdo de medidas cautelares, al estar indebidamente fundado y motivado. Ello lo razona de conformidad con lo siguiente:

- Las publicaciones no son propaganda gubernamental, sino posicionamientos políticos que no están sujetos a las prohibiciones del proceso de revocación de mandato, los cuales pueden difundirse dentro y fuera de procesos electorales, al tratarse de propaganda política.
- Las publicaciones no son propaganda, al no tratarse de una reiteración de contenidos que pretendan incidir en el ánimo o en la consciencia de las personas.
- La propaganda gubernamental que transgrede la normativa electoral debe caracterizarse por hacer llamados al voto, así como por alentar o desalentar el apoyo hacia un partido o candidatura, a través de la presentación de propuestas, posicionamientos u opiniones, acto que no ocurre con las publicaciones.
- No se tomó en cuenta que tanto la Ley General de Comunicación Social como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han equiparado a la propaganda gubernamental con la comunicación social o publicidad oficial, la cual se distingue por la realización de un gasto para efecto de difundir información institucional, lo que excluye de su conceptualización a las expresiones individuales de las personas servidoras públicas.
- El texto de las publicaciones no constituye propaganda gubernamental ni tampoco incide en la revocación de mandato.

**4. Problemática jurídica a resolver.** Visto lo anterior, por razón de método, esta Sala Superior deberá determinar:

- i) Si el Decreto de interpretación auténtica es derecho aplicable para controversias derivadas de procedimientos especiales sancionadores, particularmente respecto de medidas cautelares como las que en este caso se analizan.





ii) Si el razonamiento de Morena demuestra efectivamente que la Comisión de Quejas erró jurídicamente al calificar a las publicaciones denunciadas como aparente propaganda gubernamental.

## V. INAPLICABILIDAD DEL DECRETO DE INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA

El diecisiete de marzo se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental, principio de imparcialidad y aplicación de sanciones contenidas en los artículos 449, numeral 1, incisos b), c), d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 33, párrafos quinto, sexto y séptimo y 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato”, el cual entró en vigor al día siguiente.

Lo anterior es relevante en la medida en que la presente controversia reside, precisamente, en determinar si el actuar de la Comisión de Quejas fue conforme a Derecho al considerar que las publicaciones de Morena difundieron contenido cuya difusión está prohibida al constituir propaganda gubernamental, en el contexto del desarrollo del actual proceso de revocación de mandato.

Así, en una evolución de criterio, esta Sala Superior considera que procede analizar la aplicabilidad del Decreto de interpretación auténtica, dada la temática que aborda y la necesidad de identificar el Derecho aplicable.

En efecto, en la resolución de las medidas cautelares deben valorarse de manera preliminar los hechos denunciados, con el propósito de verificar, fundamentalmente, si existe una posible violación al orden jurídico y algún peligro en la demora de un remedio judicial.

Ese análisis preliminar implica verificar si los hechos denunciados pueden ser constitutivos de infracción y ponderar la urgencia de tomar medidas

inmediatas para que cesen las conductas presuntamente infractoras con el fin de evitar la consumación de daños que podrían ser de difícil o imposible reparación, conservando así la materia del litigio y evitar que una posible sentencia estimatoria se torne ilusoria.

Si en el caso concreto se denunció la difusión propaganda gubernamental en periodo prohibido en el contexto del desarrollo del proceso de revocación de mandato, para resolver sobre la legalidad del dictado de medidas cautelares debe analizarse, entre otros aspectos, si las conductas denunciadas, preliminarmente, pueden ser constitutivas de dicha infracción.

Ello se logra analizando la normativa que prevé la infracción que se considera cometida, así como los hechos narrados y las pruebas del caso.

Así, si el Decreto de interpretación auténtica versa sobre lo que debe entenderse por propaganda gubernamental, entonces resulta procedente analizar si resulta aplicable o no, como parte del estudio preliminar propio de las medidas cautelares.

Aunado a lo anterior, y dada la cercanía de la jornada de votación del proceso de revocación de mandato, se estima pertinente y necesario tal abordaje, a efecto de dar certeza sobre esa cuestión tanto a la ciudadanía como a los distintos actores políticos y autoridades electorales.

### **1. ¿Cuál es la finalidad del Decreto de interpretación auténtica?**

Con su emisión, el legislador pretendió definir, con carácter vinculatorio, la correcta interpretación jurídica del concepto de “propaganda gubernamental”.

Ello, mediante una “interpretación auténtica”<sup>11</sup> sobre el alcance de dicho concepto en la Ley Federal de Revocación de Mandato (en lo relativo a la

---

<sup>11</sup> Facultad prevista por los artículos 71, fracción II y 72, apartado F de la Constitución.



prohibición de difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato) y en la Ley Electoral (en lo relativo a las infracciones electorales que pueden cometer las autoridades y/o personas servidoras públicas por la difusión de propaganda gubernamental).

## **2. La interpretación auténtica no puede ser una derogación ni una modificación legal.**

Al respecto, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido, mediante jurisprudencia,<sup>12</sup> que **la interpretación auténtica de las normas legales no es una facultad de modificación o derogación de aquéllas**, aunque siga el mismo trámite legislativo que para la norma inicial, sino que establece su sentido acorde con la intención de su creador.

De esta forma, la naturaleza del proceso interpretativo exige que el resultado sea la elección de una de las alternativas interpretativas jurídicamente viables del texto que se analiza, pues en cualquier otro caso se estaría frente al desbordamiento y consecuente negación del sentido del texto original.

Por ello, las posibilidades de interpretación de la norma original no pueden elaborarse tomando en cuenta solamente el texto aislado del artículo que se interpreta, pues éste es parte de un conjunto de normas que adquiere un sentido sistémico en el momento en que los operadores realizan una aplicación.

Bajo estas premisas, para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **la interpretación auténtica tiene dos limitaciones:** i) las posibilidades semánticas del texto tomado de manera aislada, elaborando una serie de

---

<sup>12</sup> Jurisprudencia P/J 87/2005, de rubro "INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DE LA LEY. SUS LÍMITES."

alternativas jurídicamente viables para el texto a interpretar; y, ii) esas posibilidades iniciales, pero contrastadas con el sentido sistémico del orden jurídico a aplicar para el caso concreto, tomando en cuenta no sólo las normas que se encuentran en una posición horizontal a la interpretada -artículos del mismo ordenamiento en el cual se encuentra el que se interpreta- sino también aquellas normas relevantes de jerarquía superior o vertical (como lo es la Constitución), y los principios y valores en ellas expresados.

**3. La interpretación auténtica no puede ser contraria al texto constitucional.**

Visto lo anterior, debe tenerse en cuenta que **la prohibición general de difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de revocación de mandato que va desde la convocatoria hasta la conclusión de la jornada, es de raigambre constitucional.**

En efecto, en el artículo 35, fracción IX, apartado 7º, se tiene lo siguiente:

*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.***

*Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.*

*(énfasis añadido)*

Como puede advertirse del texto constitucional, existe un mandato de suspensión de toda clase de propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, lo cual incluye a los poderes públicos, los órganos



autónomos, las dependencias, las entidades de la administración pública y cualquier otro ente de gobierno.

Mandato del cual se exceptúan ciertas clases de propaganda gubernamental en atención a su contenido, a saber: la relativa a los servicios educativos, de salud y/o protección civil.

Cabe mencionar que el texto de esta disposición constitucional es el mismo que se recoge, sin variación alguna, en el artículo 33, párrafos sexto y séptimo, de la Ley Federal de Revocación de Mandato:

*Durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato, desde la emisión de la Convocatoria y hasta la conclusión de la jornada de votación, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.*

*Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.*

Lo anterior es importante **porque el Decreto de interpretación auténtica, en su artículo primero, párrafo tercero, establece una excepción a la prohibición de difusión de propaganda gubernamental que no está comprendida ni por el texto constitucional ni por el texto que pretende interpretar**, el cual, como ya se observó, es exactamente el mismo:

*No constituyen propaganda gubernamental las expresiones de las personas servidoras públicas, las cuales se encuentran sujetas a los límites establecidos en las leyes aplicables.*

De lo anterior, este órgano jurisdiccional estima que **al pretender hacer una “interpretación auténtica” del concepto de propaganda gubernamental, el legislador transgredió los dos límites que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido para esta acción legislativa.**

En primera, porque el término “propaganda gubernamental” no presenta, desde el punto de vista estrictamente semántico, alguna duda que sea necesario disipar en torno a quién puede emitirla, pues precisamente el mismo contexto en el cual se inserta aclara, indubitadamente, que opera en relación con cualquier orden de gobierno, y para cualquier poder público, órgano autónomo, dependencia, entidad de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.<sup>13</sup>

En este sentido, es incuestionable que al establecer que dentro del campo semántico del concepto “propaganda gubernamental” no están incluidas las expresiones emitidas por los servidores públicos, no se está aclarando su contenido, sino estableciendo una excepción ajena a su literalidad.

En segunda, es evidente que con el Decreto de interpretación auténtica, el legislador desbordó el mandato recogido por la propia Constitución en su artículo 35, fracción IX, apartado 7º, el cual, como ya se evidenció, no reconoce que la propaganda gubernamental pueda ser difundida durante la revocación de mandato en atención a la fuente de la cual emana.

En este sentido, es irrefutable que **lo realizado por el legislador no fue un mero ejercicio interpretativo que buscara aclarar, ante la duda y/o las posibles significaciones, el sentido de los textos legislativos materia del Decreto de interpretación auténtica en lo relativo a quién**

---

<sup>13</sup> Incluso, la propia jurisprudencia de esta Sala Superior ya había reconocido que dentro de esa amplia categorización, también se encuentran incluidos los grupos parlamentarios y legisladores del Congreso de la Unión.

Véase la jurisprudencia 10/2009 de la Sala Superior, de rubro “GRUPOS PARLAMENTARIOS Y LEGISLADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ESTÁN SUJETOS A LAS PROHIBICIONES QUE RIGEN EN MATERIA DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL.”



**aplica la prohibición de difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de revocación de mandato.**

**Más bien, con el Decreto de interpretación auténtica, se establece una auténtica excepción a dicha prohibición constitucional** que, dada su entrada en vigor, estaría reformulando los alcances de un aspecto fundamental del modelo de comunicación política que rige a este ejercicio de democracia directa.

Esta conclusión se refuerza al observar que en el artículo primero, párrafo segundo del Decreto de interpretación auténtica, el legislador pretende condicionar la prohibición de la difusión de propaganda gubernamental al hecho de que ésta se realice “con cargo al presupuesto público, etiquetado de manera específica para ese fin”, cuando lo cierto es que la normativa constitucional no estipula tal condición.

#### **4. La interpretación auténtica no puede ser contraria al artículo 105 de la Constitución.**

Sobre esta última cuestión, debe tenerse en cuenta que **el artículo 105, fracción II de la Constitución** establece, en su penúltimo párrafo, que las leyes electorales (federal y locales) deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y **durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.**

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que las modificaciones legales fundamentales, para efectos de esa disposición constitucional, son aquellas que tienen por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral, una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho

u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales.<sup>14</sup>

Bajo esta premisa, este órgano jurisdiccional considera que el Decreto de interpretación auténtica tuvo como finalidad modificar el marco jurídico aplicable al proceso de revocación de mandato en lo referente a la clase de expresiones que son admisibles durante su desarrollo.

En efecto, con la entrada en vigor del Decreto de interpretación auténtica, fundamentalmente se determinó que las expresiones de propaganda gubernamental que emitan los servidores públicos no serán consideradas como tal para efectos de la prohibición de su difusión durante el periodo que va de la convocatoria a la jornada electoral del proceso de revocación de mandato.

Así, el Decreto de interpretación auténtica eliminó una obligación de no hacer dirigida a las personas servidores públicas, la cual, como ya se evidenció, se encontraba plenamente activa previo a su entrada en vigor, pues el texto normativo, en su nivel constitucional o legislativo, no establecía excepción alguna dirigida a esta clase de sujetos.

En este sentido, el Decreto de interpretación auténtica trastocó uno de los aspectos fundamentales del proceso de revocación de mandato, al modificar una regla atinente al contenido admisible en el debate político que durante su desarrollo puede válidamente generarse.

## **5. Conclusión: el Decreto de interpretación auténtica es inaplicable.**

Visto lo anterior, es claro que el Decreto de interpretación auténtica no es una instancia válida de derecho aplicable, ya que:

---

<sup>14</sup> Jurisprudencia PJ 87/2007 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES", CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."





i) No realiza una interpretación auténtica del término “propaganda gubernamental” que pretenda aclarar su significado, sino que excede el ejercicio de dicha facultad al establecer una excepción sobre quién puede emitir propaganda gubernamental en el contexto de un proceso de revocación de mandato.

ii) Con lo anterior, se contraría al texto del artículo 35, fracción IX, apartado 7° de la Constitución, el cual no prevé excepción alguna para la difusión de propaganda gubernamental por parte de las personas servidoras públicas en los procesos de revocación de mandato.

iii) En todo caso, la excepción que el Decreto de interpretación auténtica pretende generar redundaría en una modificación a un aspecto fundamental del proceso de revocación de mandato que actualmente se encuentra en desarrollo, tal y como lo es su modelo de comunicación política, lo cual está prohibido a nivel constitucional por el artículo 105.

Por todo lo anterior, este órgano jurisdiccional considera que con la actual configuración del sistema normativo, en un análisis preliminar, propio de sede cautelar, **el Decreto de interpretación auténtica 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.**

## VI. LAS PUBLICACIONES SÍ SON PROPAGANDA GUBERNAMENTAL PROHIBIDA

Esta Sala Superior considera que, analizados en su conjunto, los argumentos del partido recurrente son inoperantes, pues ya es cosa juzgada que **el comunicado titulado “gobernadoras y gobernadores de la 4ta transformación” sí es una instancia de propaganda**

**gubernamental**, por lo que su difusión durante el actual proceso de revocación de mandato es un acto susceptible de medidas cautelares.

Por lo tanto, opera la eficacia refleja de la cosa juzgada<sup>15</sup> en relación con la presente controversia.

En efecto, en la resolución recaída al expediente SUP-REP-33/2022 y acumulados, a la luz de argumentos esencialmente similares a los que ahora se presentan, esta Sala Superior analizó el documento titulado “gobernadoras y gobernadores de la 4ta transformación”.

En dicha sentencia se concluyó que el comunicado resultaba una instancia de propaganda gubernamental y no de propaganda política, y que el uso de recursos públicos no era un elemento determinante para calificarla o no como tal.

Lo anterior es relevante para este caso, pues la Comisión de Quejas ordenó bajar las publicaciones de Morena en la medida en que contenían dicho comunicado.

Por ello, debe prevalecer la decisión ya tomada con anterioridad: la subsistencia de las medidas cautelares en relación con su difusión.<sup>16</sup>

No es obstáculo a esta conclusión que Morena alegue que el texto que conforma las publicaciones, diverso al comunicado “gobernadoras y gobernadores de la 4ta transformación”, no puede calificarse como propaganda gubernamental.

Ello es así, pues con independencia de ese texto, no está sujeto a controversia el hecho de que las publicaciones difundieron el

---

<sup>15</sup> La eficacia refleja de la cosa juzgada en materia electoral es una institución reconocida por la jurisprudencia 12/2003 de esta Sala Superior, de rubro “COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA”.

<sup>16</sup> Similar criterio se sostuvo por esta Sala Superior en la sentencia recaída al expediente SUP-REP-43/2022 y acumulados.



comunicado, y que esa fue la razón fundamental que la autoridad responsable tuvo en consideración para su determinación.

Debe enfatizarse que en un análisis preliminar, propio de sede cautelar, esta Sala Superior concluyó que **el comunicado podría ser contrario a la Constitución**, sin que el Decreto de interpretación auténtica, como ya se sostuvo, pueda modificar esta situación.

### VII. EFECTOS DE ESTA RESOLUCIÓN

Al haberse desestimado la argumentación propuesta por el partido recurrente, deben confirmarse las medidas cautelares impugnadas.

### VIII. RESOLUTIVO

**ÚNICO.** Se confirma el acuerdo impugnado.

**Notifíquese** como en Derecho corresponda, y actúese en términos de lo dispuesto por el artículo 99, párrafo sexto de la Constitución.

En su oportunidad, previos los trámites correspondientes, devuélvase a la responsable la documentación atinente y, de ser el caso, también al recurrente, y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y el magistrado José Luis Vargas Valdez quienes formulan voto particular. Ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe, así como de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

## ANEXO

Contenido del comunicado.

### **“Gobernadoras y gobernadores de la 4ta transformación”.**

13 de febrero de 2022

*El presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, es un dirigente social desde el 2 de diciembre del 2018, como cabeza del gobierno y jefe del Estado mexicano ha ido haciendo realidad cada uno de los compromisos que fue recogiendo durante décadas en sus giras, a partir de los sentimientos del pueblo de México. Tenemos un presidente, un estadista que rompió con el viejo régimen y todos los días consolida un nuevo modelo económico, social, ético que nos representa en el país, en el continente y en el mundo entero.*

*En poco más de tres años del inicio del gobierno de la Cuarta Transformación de la vida pública, se acabaron los privilegios y la corrupción como forma de gobierno, se separó el económico del poder político, las mujeres tienen un papel determinante en la toma de decisiones en todos los espacios de la vida pública del país, se canceló la mal llamada reforma educativa y se recuperó el papel de las y los maestros como eje de la educación pública, se hicieron constitucionales el derecho a la educación en todos sus niveles, la salud, la pensión a adultos mayores, personas con discapacidad, el apoyo a todos los estudiantes de preparatorias públicas y a los estudiantes en condición de pobreza. Se abren universidades, se construye una alternativa de futuro para las y los jóvenes, se edifica entre otras obras públicas, el aeropuerto Felipe Ángeles y el de Tulum, el Tren Maya, el corredor transistmico, la refinería Olmeca, se modernizan las refinerías, se repotencian las hidroeléctricas, se adquirió la refinería Deer Park, se construye una planta solar en Sonora, se creó la Guardia Nacional, el Banco del Bienestar, se consolida la industria energética nacional y se reforesta con sentido social más de un millón de hectáreas, se dejó de endeudar al país, no se han creado nuevos impuestos y se apoya la economía desde abajo. Como nunca antes el salario mínimo ha aumentado año tras año y se fomenta la inversión privada porque se construye la paz y la justicia. Se consolida la visión que por el bien de todos primero los pobres. Se difunde y se hace propia una forma de pensamiento en donde el dinero no es el poder supremo, sino la solidaridad y el amor a los demás, el bienestar y la vida digna. Se recupera nuestro orgullo, la grandeza de México por su historia milenaria, las culturas originarias y el valor de nuestra diversidad.*

*Todo ello en medio de una pandemia donde ningún mexicano o mexicana se quedó sin una cama hospital y además se adquirieron más de 200*



*millones de vacunas para aplicarlas de forma gratuita para atender a todos independientemente de su clase social, religión o lugar de residencia.*

*Hoy tenemos un presidente que gobierna con el pueblo y para el pueblo, que sigue recorriendo el país, cercano a la gente, escuchando y atendiendo sus preocupaciones y necesidad con el fin de resolver lo que décadas de malos gobiernos dejaron a su paso. Por eso ha cumplido promesas de poner a revocación de mandato la presidencia y quitar el fueron al presidente haciendo patente el principio democrático “el pueblo pone y el pueblo quita”.*

*La democracia se ha fortalecido, porque a diferencia de antaño donde el dinero definía la relación con los medios, hoy se informa con la verdad para contrarrestar campañas de calumnias. Los gobernadores, gobernadoras y Jefa de Gobierno que provenimos del movimiento de transformación manifestamos nuestro respaldo al Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador. Sabemos que los ataques tienen su origen en grupos económicos que perdieron privilegios y que se oponen a una reforma eléctrica que beneficie a la Nación y al pueblo de México. Se equivocan, el pueblo no quiere que regrese el viejo régimen, defiende con orgullo esta transformación que no tiene marcha atrás.*

*Nuestra convicción es luchar día a día para consolidar la Cuarta Transformación de México, con los mismos principios que nuestro presidente.*

*NOTA: El escrito lo suscriben la jefa de gobierno de la Ciudad de México, así como las personas titulares del Poder Ejecutivo de los estados de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Colima, Guerrero, Michoacán, Morelos, Nayarit, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.*

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

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, EN LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-96/2022.<sup>17</sup>**

Con la debida consideración de la Magistrada y los Magistrados que integran el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulo VOTO PARTICULAR en relación con el asunto en comento.

**I. INTRODUCCIÓN.**

Lo anterior, porque aun cuando comparto que se debe confirmar el acuerdo **ACQyD-INE-42/2022** emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral en el que se adoptó como medida cautelar el retiro de las publicaciones del partido MORENA en sus perfiles de Facebook y Twitter realizadas el pasado trece de febrero, me aparto de la decisión de inaplicar el *“Decreto por el que es interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental principio de imparcialidad y aplicación de sanciones contenidas en*

---

<sup>17</sup> Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



*los artículos 449, numeral 1, incisos b), c), d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 33, párrafos quinto, sexto y séptimo y 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato”.*

## **II. RAZONES DEL DISENSO.**

Lo anterior, porque considero que en el particular la autoridad responsable actuó en instancia cautelar con base en las probanzas e indicios respecto de los hechos denunciados y el sistema normativo aplicable, atendiendo a los principios y valores que informan dicho sistema en torno a la prohibición constitucional y legal de difundir propaganda electoral.

Por tanto, se debió tener en cuenta que el decreto no resultaba aplicable dado que el acuerdo controvertido surgió de un proceso cautelar, lo que significa que no prejuzga sobre el fondo de la controversia, ni establece alguna determinación en torno a la posible responsabilidad del sujeto denunciado, por lo que resulta inviable dentro del proceso cautelar determinar su aplicación.

Así es, la Comisión de Quejas y Denuncias emitió el acuerdo que se controvierte dentro de un proceso cautelar, en el que se realizó un análisis preliminar y en aparecía del buen derecho de las probanzas e indicios

respecto de los hechos denunciados y el sistema normativo aplicable, atendiendo a los principios y valores que informan dicho sistema en torno a la prohibición constitucional y legal de difundir propaganda electoral.

En ese sentido, se debe considerar que el análisis de la Comisión de Quejas y Denuncias se ciñó a los elementos con que contaba al momento de emitir la resolución respectiva, máxime que esta se circunscribe a determinar la procedencia de las medidas cautelares solicitadas y no a la determinación sobre si las normas aplicables al caso fueron efectivamente vulneradas por las conductas denunciadas.

Efectivamente, el análisis respectivo se concentró en determinar la existencia de una posible violación a un derecho o principio tutelado, y el peligro en la demora, sin que para ello fuera necesaria una determinación de fondo que implicara la subsunción de la conducta a la norma supuestamente conculcada.

Ante tal circunstancia, la definición sobre si los hechos denunciados constituyen difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido corresponde a la determinación de fondo que en su momento emita la autoridad electoral, y no a un análisis preliminar, propio de las medidas cautelares.





Efectivamente, la adopción de la medida cautelar no significa una determinación sobre la responsabilidad administrativa derivada de esa conducta, lo cual se debe decidir en el procedimiento sancionador correspondiente.

En ese contexto, la tramitación y valoración del posible incumplimiento a las medidas cautelares a través de un incidente, no es susceptible de causar ninguna afectación, en tanto lo fundamental es que la autoridad despliegue las atribuciones de verificación conferidas para garantizar el objetivo de prevención y cesación provisional de los actos probablemente ilícitos.

Lo anterior, porque para definir si se cometió la infracción denunciada, la autoridad electoral debe estudiar si los hechos se subsumen en la hipótesis prevista por la norma, y en ese ejercicio jurídico, determinar qué interpretación de la norma le resulta aplicable.

En cambio, en el presente asunto, esta Sala Superior únicamente se pronuncia respecto de si el acto impugnado resulta conforme a Derecho, de acuerdo con los elementos probatorios contenidos en el expediente, las normas vigentes al momento de su expedición y los razonamientos de la autoridad responsable.

Por tanto, la definición sobre si los hechos denunciados constituyen difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido corresponde a la determinación de fondo que en su momento emita la autoridad electoral, y no a un análisis preliminar, propio de las medidas cautelares, ya que éste se efectuó de acuerdo con los elementos probatorios contenidos en el expediente, las normas vigentes al momento de los actos o hechos denunciado, por lo que no resulta viable verificar en este caso la aplicabilidad del Decreto sobre interpretación auténtica antes precisado.

Máxime que la finalidad de una medida cautelar es la prevención de cualquier afectación que pudiera causarse a un derecho o principio, en lo que se resuelve el fondo del asunto, por lo que su otorgamiento no prejuzga sobre la probable responsabilidad en los hechos conforme a la normativa aplicable, sino por el contrario, únicamente sobre la pertinencia de otorgar tales medidas en la inteligencia de que no se produzca un daño irreparable, sin resolver el fondo del asunto.

Así, considero que en el particular el estudio se debió constreñir al marco normativo constitucional, legal y reglamentario aplicable a la revocación del mandato en el tiempo en que sucedieron los hechos, tal y como es el artículo 35, fracción IX, numeral 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 33,



párrafo quinto de la Ley Federal de Revocación de Mandato, así como 38 de los Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la revocación de mandato y la línea jurisprudencial sobre propaganda gubernamental delineada por esta Sala Superior y será motivo de análisis en la resolución del fondo del asunto, si se acredita o no la infracción denunciada, por lo que la autoridad competente deberá analizar los hechos denunciados a la luz de qué interpretación de la norma le resulta aplicable.

Por tanto, no es dable que, en un análisis de la apariencia del buen derecho, para efectos de otorgar medidas cautelares, se analice la interpretación sobre la aplicación de una norma, pues en todo caso, ese pronunciamiento corresponderá al análisis de fondo de la controversia.

Lo anterior es así, porque como ya se expuso con anterioridad, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular considera que puede sufrir algún menoscabo; esto es, las medidas cautelares tienen como propósito tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente,

ante una situación que en una apreciación preliminar podría calificarse como ilícita.

No es óbice a lo anterior, la premura invocada en la resolución por la cercanía de la jornada de votación del proceso de revocación de mandato y la necesidad de dar certeza a la ciudadanía y los distintos actores políticos, dado que en la resolución del SUP-REP-84/2022, se estableció el criterio que sostengo en el presente voto particular, por lo que ya existe certeza de que en las determinaciones cuyo origen deriva de un proceso cautelar no resulta viable determinar la aplicación del decreto de interpretación auténtica y que tal tema solo debe dilucidarse en la resolución de fondo del procedimiento especial sancionador.

En ese contexto es que difiero sobre la decisión mayoritaria de pronunciarse sobre la inaplicación del decreto de interpretación auténtica.

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



**VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 167, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Y 11, DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, EN LA SENTENCIA EMITIDA EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-REP-96/2022.**

- 1 Con la debida consideración de la mayoría de las y los integrantes del Pleno que avaló en sus términos la sentencia dictada en el expediente indicado al rubro, formulo el presente **voto particular**, ya que, con independencia del estudio que se realiza a la materia del recurso, que es la legalidad de un acuerdo que declaró procedente una solicitud de medidas cautelares, no comparto el análisis que se realiza respecto de la validez del Decreto por el que se interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en la Ley Federal de Revocación de Mandato.<sup>18</sup>
- 2 Lo anterior, se sustenta en las consideraciones que a continuación expongo.

---

<sup>18</sup> El nombre completo es: Decreto por el que se interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental, principio de imparcialidad y aplicación de sanciones contenidas en los artículos 449, numeral 1, incisos b), c), d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 33, párrafos quinto, sexto y séptimo y 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

I. Materia del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

- 3 El acto que se controvertió en el presente medio de impugnación fue el acuerdo dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, a través del cual se ordenó el retiro de publicaciones de Morena difundidas en sus redes sociales alusivas a un documento titulado “*gubernadoras y gobernadores de la 4ta transformación*”, al considerar que bajo la apariencia del buen derecho contenía propaganda gubernamental que se había calificado previamente como posiblemente ilícita.
- 4 Lo anterior, derivado de una queja promovida por un ciudadano, quien se ostenta como coordinador de la comisión operativa provisional en Campeche de Movimiento Ciudadano, en la que denunció a la gobernadora de dicho estado y a Morena, por la difusión del referido documento el pasado trece de febrero en sus respectivas redes sociales (*Facebook y Twitter*).
- 5 La materia de la denuncia radicó en que, con la difusión de la propaganda referida, supuestamente se contravino la prohibición de difusión de propaganda gubernamental en el contexto del proceso de revocación de mandato que actualmente se desarrolla en el país.
- 6 En la presente instancia, Morena controvierte el acuerdo de medidas cautelares antes citado, solicitando se revoque por estar indebidamente fundado y motivado, bajo los argumentos



esenciales de que las publicaciones denunciadas no constituyen propaganda gubernamental, sino posicionamientos políticos que no están sujetos a las prohibiciones de la revocación de mandato.

## II. Postura de la mayoría.

- 7 En la sentencia aprobada por mis pares, se realiza un análisis sobre la validez del Decreto por el que se interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en la Ley Federal de Revocación de Mandato, y se concluye que el mismo no constituye una instancia válida de derecho aplicable.
- 8 Lo anterior se sustenta en que, el citado Decreto, no realiza una interpretación auténtica del término “propaganda gubernamental” que pretenda aclarar su significado, sino que excede el ejercicio de dicha facultad, creando una excepción sobre quien puede emitir propaganda gubernamental en el contexto de un proceso de revocación de mandato.<sup>19</sup>
- 9 En términos de lo razonado en la sentencia, el Decreto contraría el texto del artículo 35, fracción IX, apartado 7º de la Constitución Federal, el cual establece la prohibición de

---

<sup>19</sup> El Decreto de interpretación auténtica, en su artículo primero, párrafo tercero, establece: “*No constituyen propaganda gubernamental las expresiones de las personas servidoras públicas, las cuales se encuentran sujetas a los límites establecidos en las leyes aplicables*”.

difundir propaganda gubernamental durante el proceso de revocación de mandato, sin excepción alguna para las personas servidoras públicas.

- 10 De igual manera, mis pares determinan que, en todo caso, la excepción que el Decreto de interpretación auténtica pretende generar, redundaría en una modificación a un aspecto fundamental del proceso de revocación de mandato que actualmente se encuentra en desarrollo, tal y como lo es su modelo de comunicación política, lo cual está prohibido a nivel constitucional por el artículo 105.
- 11 En consecuencia, la sentencia concluye que, con la actual configuración del sistema normativo, el Decreto resulta 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.
- 12 Finalmente, en un apartado subsecuente de la sentencia se realiza el análisis sobre la legalidad de la determinación controvertida, en el que se concluye que se trató de un ejercicio apegado a derecho, por lo que procede confirmarlo.

### III. Motivos de disenso.

- 13 Desde mi consideración, para resolver el presente asunto no se justificaba inaplicar el Decreto por el que se interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental a la luz de la Ley General de Instituciones y Procedimientos





Electoral y de la Ley Federal de Revocación de Mandato, conforme a los siguientes argumentos.

**A. Incongruencia con la materia de la controversia.**

- 14 Es relevante destacar que los hechos denunciados acontecieron el **trece de febrero**, mientras que el acto impugnado fue emitido el **quince de marzo** y la demanda del presente medio de impugnación se presentó el **diecisiete de marzo**.
- 15 Ahora bien, ni en las consideraciones de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral que sustentan el acuerdo impugnado, ni en la demanda del presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, fue objeto de aplicación o motivo de agravio el Decreto por el que se interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental.
- 16 Sin embargo, en la sentencia aprobada por la mayoría se identifica como problemática a resolver, si el referido Decreto de interpretación auténtica constituye derecho aplicable para controversias derivadas de procedimientos especiales sancionadores y en especial respecto de medidas cautelares, en adición a dilucidar si el acuerdo impugnado fue o no dictado conforme a los parámetros legales.
- 17 Como se advierte, no obstante que **el Decreto de interpretación auténtica no fue derecho aplicable en la determinación impugnada, ni ello fue motivo alguno de**

**agravio ante la presente instancia**, la mayoría (de manera oficiosa), decide incorporar como problemática la aplicabilidad de una normativa ajena a la controversia sin justificación alguna.

- 18 Lo anterior, constituye una incongruencia por cuanto a que el estudio que se contiene en la sentencia mayoritaria rebasa la litis al no ser consecuente con las consideraciones que sustentan el acto impugnado, ni con las premisas que sostienen la pretensión recursal ante esta instancia, incurriendo con ello en *extra petito*, al resolver sobre cuestiones que van más allá de la controversia.
- 19 Más aún, el Decreto cuya inaplicación se determina en la sentencia, **constituye derecho no vigente al que se le están otorgando efectos retroactivos**.
- 20 Esto es así, porque el Decreto de interpretación auténtica se publicó en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de marzo, **entrando en vigor el dieciocho siguiente**, y como ya se indicó, los hechos y la resolución impugnada fueron el trece y quince de marzo, respectivamente, esto es, previo a la vigencia del citado Decreto.
- 21 En este sentido, la sentencia aprobada por la mayoría determina inaplicar una norma que, aparte de que era ajena a la controversia, **constituía derecho no vigente respecto a los hechos denunciados**, pues al ser una norma posterior, su ámbito temporal de validez en todo caso podía abarcar hechos



acaecidos después del dieciocho de marzo y no previos a dicha fecha.

- 22 Sin embargo, al resolverse en la sentencia un caso que involucra hechos acontecidos con anterioridad a la vigencia del Decreto de interpretación auténtica, **se incurre en una aplicación retroactiva de sus efectos, en virtud de que se determina su inaplicación sobre hechos no cubiertos por su ámbito temporal de validez**, en vulneración del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prohíbe la retroactividad de las leyes.<sup>20</sup>

**B. La decisión es contraria a precedentes recientes que abordan la misma temática.**

- 23 En precedentes recientes de esta Sala Superior, tales como los identificados con las claves de expediente SUP-REP-84/2022 y SUP-REP-97/2022, que involucraron temáticas similares sobre difusión de propaganda durante el proceso de revocación de mandato y, en particular, sobre la ilegalidad de la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral por la que se acordó suspender dicha propaganda, se resolvió conforme a un análisis preliminar de la normativa aplicada por dicha autoridad electoral.

---

<sup>20</sup> Al respecto, resulta aplicable la Jurisprudencia 1ª./J. 78/2010 de la Primera Sala de la SCJN de rubro: **RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS DIFERENCIAS**. Registro: 162299.

- <sup>24</sup> Inclusive, se sostuvo que no se justificaba realizar el estudio sobre la aplicabilidad del Decreto de interpretación auténtica, debido a que ello excedía un análisis preliminar, puesto que entrañaba un estudio de fondo, al corresponder a la Sala Especializada de este Tribunal Electoral determinar si la conducta se subsume como “propaganda gubernamental” en la normativa respectiva, procediéndose por ello en tales asuntos a analizar el acto impugnado a la luz de las consideraciones que lo sustentaban y de los agravios expresamente planteados.
- <sup>25</sup> Sin embargo, en el presente asunto, de manera sorpresiva la mayoría determina modificar el anterior criterio, para ahora sí en sede cautelar analizar la aplicabilidad del referido Decreto, sosteniendo que se trata de una “**evolución del criterio**”, a partir de la temática que aborda y la necesidad de dilucidar sobre el derecho aplicable, ya que se razona que si dicho Decreto versa sobre lo que debe entenderse por propaganda gubernamental, entonces resulta procedente analizar si resulta aplicable o no, como parte del estudio preliminar de las medidas cautelares.
- <sup>26</sup> Al margen de la falta de certeza y seguridad jurídica que se ocasiona con la emisión de sentencias diversas para casos similares, lo que genera una falta de previsibilidad para los justiciables y una pérdida de la confianza para los órganos impartidores de justicia, tal y como acontece en la especie con el análisis diferenciado del Decreto de interpretación auténtica, en donde en una sentencia se decide no estudiarlo en sede



cautelar y en la presente ejecutoria se determina inaplicarlo, estimo que en el caso no se justifica la supuesta evolución del criterio.

- 27 El argumento fundamental para sostener el cambio de criterio, se sustenta en que si el Decreto versa sobre lo que debe entenderse por propaganda gubernamental, resulta procedente analizar su aplicabilidad, con lo cual, **erróneamente se pretende justificar la aplicación del ámbito material de validez de la norma hacia la calificación de la conducta denunciada, perdiéndose de vista que la normativa ahora inaplicada no cubría el ámbito temporal de validez de los hechos denunciados**, cuya calificación sólo podía partir de las normas vigentes al momento de su acontecimiento.

### **C. Indebidamente se otorgan efectos generales *erga omnes*.**

- 28 Como expuse previamente, en la sentencia aprobada por la mayoría se determina que el Decreto resulta 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.
- 29 A mi modo de ver, con la citada determinación se extralimitan las atribuciones sobre control de constitucionalidad de normas electorales con que cuenta esta Sala Superior porque, indebidamente, se otorgan efectos generales a la declaratoria de inconstitucionalidad del Decreto, no obstante que este

órgano jurisdiccional sólo puede inaplicar normas contrarias a la constitución, pero ciñéndose a los casos concretos, toda vez que los efectos generales o *erga omnes* de la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma sólo corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>30</sup> En efecto, el sistema integral de control de constitucionalidad de las normas electorales se conforma por un medio de control abstracto que debe promoverse a partir de la entrada en vigor de la norma, cuyo conocimiento corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, por otro mecanismo de control concreto, que debe promoverse a partir de que se genere el acto de aplicación, cuyo conocimiento corresponde a las Salas integrantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>31</sup> Para determinar la existencia de contradicción entre una norma general y la Constitución en la materia electoral es necesario, primero, verificar su contenido desde su entrada en vigor, para lo cual debe promoverse la acción de inconstitucionalidad. Este tipo de control es de naturaleza concentrada en tanto que el único órgano facultado es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en caso de considerarse procedente la declaración conducente, la resolución tiene efectos *erga omnes*, por los que la norma es expulsada del sistema jurídico.

<sup>32</sup> Por otra parte, el control concreto se refiere a la facultad de inaplicar disposiciones contrarias al marco constitucional, en casos particulares, por lo que la resolución emitida se limita a



ese único escenario y obliga a los juzgadores y juzgadas a resolver la problemática con el resto del ordenamiento legal vigente. Este medio de control se ejerce por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y sus efectos se concretan a las partes del medio de impugnación de que se trate.

- 33 En la sentencia aprobada por la mayoría, se extralimita el control de constitucionalidad con que cuenta este órgano jurisdiccional pues, a todas luces, la inaplicación del Decreto para todos los casos de revocación de mandato sea en sede cautelar o en el análisis de fondo, implica otorgar efectos generales o *erga omnes* a la declaratoria de inconstitucionalidad, consecuencia que sólo puede derivar del análisis abstracto que realice la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vía acción de inconstitucionalidad.
- 34 Lo anterior es así, ya que lo determinado en la sentencia se traduce en que, en todos los casos en que se aduzca la actualización de la prohibición de difundir propaganda gubernamental por parte de personas servidoras públicas (ya sea que las controversias deriven de hechos anteriores o futuros), desconociéndose el caso en concreto, no se debe tomar en cuenta el Decreto, en virtud de la declaratoria de inaplicación general que se realiza.
- 35 Esto es, para mis pares no importa que en un caso se alegue o no la inaplicación, aplicación indebida o inconstitucionalidad del Decreto, mucho menos cuándo tuvieron lugar los hechos

controvertidos, pues, de cualquier modo, con el dictado de la sentencia que se aprobó, se da un revés jurídico generalizado a sus efectos constitucional y legalmente previstos, desnaturalizando el doble sistema de control constitucional electoral vigente en el sistema jurídico mexicano.

- <sup>36</sup> Lo anterior, además de jurídicamente incorrecto, me parece riesgoso, pues los Tribunales (aun de naturaleza constitucional) no deben actuar fuera del margen de sus atribuciones constitucionales y legales, ya que hacerlo implica romper con el equilibrio institucional que debe existir en toda democracia.

#### **IV. Conclusión.**

- <sup>37</sup> Por ende, desde mi óptica, para la resolución del presente asunto no se justificaba realizar un análisis sobre la validez del Decreto de interpretación auténtica, porque con dicho estudio se incorporaron cuestiones ajenas a la controversia, se realizó una aplicación retroactiva prohibida, se cambió el criterio de este órgano jurisdiccional sin una justificación suficiente, y se determinó una declaratoria general indebida; lo que motiva mi disenso respecto a tales consideraciones sobre inaplicación normativa.
- <sup>38</sup> Por las razones y consideraciones expuestas, formulo el presente **voto particular**.

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