

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTES: SUP-REP-124/2019 y
SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

RECURRENTES: JULIO CÉSAR
LANDEROS RANGEL Y PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL

RESPONSABLE: COMISIÓN DE
QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: RODOLFO ARCE
CORRAL Y JUAN GUILLERMO
CASILLAS GUEVARA

COLABORÓ: JOSÉ EDUARDO
MUÑOZ SÁNCHEZ

Ciudad de México, a dos de septiembre dos mil diecinueve

Sentencia que **confirma** el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral (ACQyD-INE-46/2019) que negó el retiro de los promocionales relativos a la difusión del informe de labores del presidente de la República, toda vez que los agravios son insuficientes para derrotar la determinación de la autoridad responsable en el sentido de que , en principio, bajo la apariencia del buen derecho, los promocionales denunciados no implican alguna contravención evidente y directa al marco constitucional y legal aplicable.

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

CONTENIDO

GLOSARIO..... 2

1. ANTECEDENTES..... 2

2. COMPETENCIA..... 5

3. ACUMULACIÓN 5

4. PROCEDENCIA..... 6

5. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA..... 7

6. ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS 28

7. RESOLUTIVOS..... 41

GLOSARIO

Comisión:	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
PAN:	Partido Acción Nacional
Recurrentes:	Partido Acción Nacional y Julio César Landeros Rangel

1. ANTECEDENTES

1.1. Denuncia del PAN. El veintiséis de agosto del año en curso, el PAN denunció al presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, por promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y difusión del informe de labores de dicho servidor público en contravención a la ley.

En esa demanda solicitó, además, el dictado de medidas cautelares a fin de que se ordene la suspensión de la difusión en radio y televisión de los mensajes emitidos con motivo del evento denominado “Primer Informe de Gobierno del Presidente de la República, el C. Andrés Manuel López Obrador”, así como del evento del primero de septiembre, a fin de evitar que se viole lo establecido en los artículos 134 constitucional y 242,

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esa denuncia se registró con la clave de expediente del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PAN/CG/107/2019.

1.2. Denuncia de Julio César Landeros Rangel. El veintiocho de agosto de este año, el mencionado ciudadano presentó una queja en contra del presidente de México Andrés Manuel López Obrador y de MORENA, porque, a su juicio, dicho servidor público estaba realizando promoción personalizada, un uso indebido de los recursos públicos y la compra o adquisición de tiempos en radio y televisión con fines electorales, derivado de la difusión de un promocional alusivo al Primer Informe de Gobierno del Ejecutivo Federal denominado “Jóvenes construyendo el futuro Primer Informe de Gobierno” y “Jóvenes construyendo el futuro”. Igualmente solicitó que se emitieran medidas cautelares.

A esa denuncia le correspondió la clave de expediente UT/SCG/PE/JCLR/CG/108/2019.

1.3. Admisión de las quejas, acumulación y reserva de emplazamiento. El veintiocho de agosto del año en curso, se admitieron a trámite las denuncias y se ordenó su acumulación a los diversos procedimientos especiales sancionadores con número de expediente 93, 94, 96 y 107, todos de dos mil diecinueve, pues la autoridad administrativa electoral consideró que los hechos denunciados guardan relación entre sí y se

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

reservó el emplazamiento de las partes hasta en tanto terminara la etapa de investigación.

1.4. Negativa de medidas cautelares (resolución impugnada). El veintinueve de agosto de dos mil diecinueve, anterior a la realización del trámite correspondiente, el INE a través de la Comisión, decidió acumular los pronunciamientos sobre las medidas cautelares en los procedimientos especiales sancionadores **UT/SCG/PE/PAN/CG/107/2019** y **UT/SCG/PE/JCLR/CG/108/2019**, y consideró que eran improcedentes las medidas cautelares solicitadas tanto por el PAN como por el ciudadano quejoso.

1.5. REPs. Inconformes con esa determinación, Julio César Landeros Rangel y el PAN, el pasado treinta de agosto interpusieron los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador que en esta sentencia se resuelven.

1.6. Trámite y turno. Una vez recibidas las constancias de los recursos en esta Sala Superior, por medio de los acuerdos emitidos por el magistrado presidente, se registraron las demandas con los números de expedientes **SUP-REP-124/2019** (Julio César Landeros Rangel) y **SUP-REP-125/2019** (PAN), y se turnaron al magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien en su oportunidad radicó los asuntos en su ponencia.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior está facultada para conocer y resolver estos recursos, porque se impugna la negativa de conceder medidas cautelares en diversos procedimientos especiales sancionadores federales, la cual es competencia exclusiva de esta Sala Superior.

Lo anterior con fundamento en los artículos 41, Base III, Apartado D y 99, fracción IX, de la Constitución General; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso b), y 2, de la Ley de Medios.

3. ACUMULACIÓN

Se estima que, por economía procesal, procede la acumulación de los recursos, pues se advierte que existe conexidad en la causa, esto es, se observa identidad en cuanto a la autoridad responsable, pretensión de los actores y el acto impugnado.

En consecuencia, se acumula el expediente SUP-REP-125/2019 al diverso SUP-REP-124/2019 y se debe agregar una copia certificada de esta resolución al expediente correspondiente.

Esta determinación tiene como fundamento los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica; 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

4. PROCEDENCIA

Se cumplen los requisitos para la admisión de los presentes recursos, en términos de lo dispuesto por los artículos 9, párrafo 1, 45, 109, párrafo 3, y 110 de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

4.1. Forma. Los recursos se interpusieron por escrito ante la autoridad responsable. En dichos escritos aparecen el nombre y la firma de los recurrentes; se identifica el acto impugnado y a la autoridad que lo dictó, por último, se mencionan hechos, agravios y los artículos supuestamente vulnerados.

4.2. Oportunidad. Los medios de impugnación se presentaron dentro del plazo de cuarenta y ocho horas previsto en el artículo 109, párrafo tercero, de la Ley de Medios. Esto se evidencia por que la autoridad responsable emitió su resolución el veintinueve de agosto de dos mil diecinueve y los recurrentes presentaron su escrito de impugnación al día siguiente.

4.3. Legitimación. Los promoventes tienen legitimación procesal porque el ciudadano recurrente promovió la demanda por su propio derecho, mientras que el PAN lo hizo a través de su representante propietario ante el Consejo General del INE, sin que ello esté controvertido por la autoridad responsable.

4.4. Interés jurídico. Se satisface, porque los recurrentes controvierten las resoluciones que desecharon las quejas que presentaron.

4.5. Definitividad. No hay medio que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.

5. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Para estar en aptitud de plantear la cuestión a resolver por esta Sala Superior, y posteriormente resolverla , es necesario hacer referencia a los hechos denunciados por los demandantes, a las consideraciones del acto reclamado y a los agravios que se hicieron valer en su contra.

5.1. Promocionales denunciados

De acuerdo con el acto reclamado, del análisis integral de las demandas y las pruebas presentadas y recabadas por la autoridad, los materiales denunciados son los siguientes cinco promocionales:

Primer promocional

Imágenes primer spot	
 No es para presumir, pero soy un hombre de palabra.	 No han aumentado los impuestos

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

Imágenes primer spot	

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

Imágenes primer spot	
 a la gente humilde, a la gente pobre.	 Hay bienestar.
 Los compromisos se cumplen.	 Primer Informe Gobierno de México.

Audio primer spot
Voz en off (hombre): No es para presumir, pero soy un hombre de palabra. No han aumentado los impuestos. No ha aumentado el precio de las gasolinas, del Diésel, del gas, de la luz. No ha aumentado la deuda pública. Lo que aumentó fue el salario mínimo, 16 por ciento, como no había sucedido en 36 años. También ahora se está entregando más apoyo a la gente humilde, a la gente pobre. Hay bienestar. Los compromisos se cumplen. Voz en off (mujer): Primer Informe Gobierno de México.

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

Segundo promocional

Imágenes segundo spot	
	
	
	
	
Audio	

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

Voz en off (hombre): No es para presumir, pero soy un hombre de palabra.
Ya no hay sueldos de 700 mil pesos mensuales.
Ya no hay pensiones millonarias para los expresidentes.
Ya no me cuidan 8 mil elementos del Estado Mayor Presidencial.
Ya no hay avión presidencial.
Ya no hay atención medica privada para los altos funcionarios públicos que se hacían hasta cirugía plástica, hasta se estiraban a costillas del erario.
Los compromisos se cumplen.

Voz en off (mujer): Primer Informe Gobierno de México.

Tercer promocional

Imágenes tercer spot	
	
Doy gracias al pueblo de México por haber decidido por un cambio verdadero.	Pero también por estarme acompañando
	
en la transformación pacífica del país,	que significa separar al poder económico del poder político.
	
Y que el gobierno represente a todos, atienda a todos, respete a todos, y se le dé preferencia a la gente humilde.	Por el bien de todos, primero los pobres.

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

	
Los compromisos se cumplen.	

Audio
Voz AMLO: Doy gracias al pueblo de México por haber decidido por un cambio verdadero. Pero también por estarme acompañando en la transformación pacífica del país Que significa separar al poder económico del poder político. Y que el gobierno represente a todos, atiende a todos, respete a todos, y se le dé preferencia a la gente humilde. Por el bien de todos, primero los pobres. Los compromisos se cumplen. Voz femenina (en off): Primer Informe. Gobierno de México

Cuarto promocional

	
Aquí estamos, como todos los días,	de seis a siete de la mañana,
	
de lunes a viernes.	El gabinete de seguridad,

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS



el secretario de defensa,



de Marina,



la Secretaria de Gobernación,



el secretario de Seguridad Pública,



el comandante de la Guardia Nacional,



para recibir el parte de lo que sucede



en todo el país



y tomar decisiones

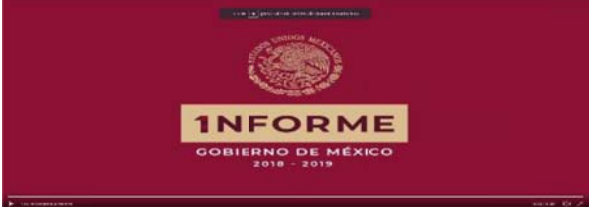


para garantizar la paz



y la tranquilidad

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

para garantizar la paz	y la tranquilidad
	
	
Audio Voz AMLO: Aquí estamos, como todos los días, de seis a siete de la mañana de lunes a viernes. El gabinete de seguridad, el secretario de la Defensa, de Marina, la secretaria de Gobernación, el secretario de Seguridad Pública, el comandante de la Guardia Nacional, para recibir el parte de lo que sucede en todo el país y tomar decisiones para garantizar la paz y la tranquilidad de los mexicanos. Los compromisos se cumplen. Voz femenina (en off): Primer Informe. Gobierno de México	

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

Quinto promocional

En la queja presentada por Julio César Landeros Rangel se señala como material denunciado el siguiente promocional, que a su juicio, se relaciona con los pautados por el partido político MORENA durante el pasado Proceso Electoral Federal identificados como “JÓVENES” RV00568-18 y “JÓVENES RADIO” RA00934-18.

Promocional “Jóvenes construyendo el futuro Primer Informe de Gobierno” y/o “Jóvenes construyendo el futuro”	
 Los gobiernos corruptos han dejado	 en el abandono a los jóvenes.
 Nosotros, vamos a garantizar	 que ningún joven se quede sin la oportunidad de estudiar
 y también se les va a contratar para que sean aprendices.	 No es por presumir, pero soy un hombre de palabra.

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

 En nueve meses de gobierno, novecientos treinta mil jóvenes	 están trabajando de aprendices, ganando tres mil seiscientos pesos mensuales.
 Nunca más se le va a dar la espalda a los jóvenes.	 Los compromisos se cumplen.
	

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

Audio
Voz off (hombre 1): Los gobiernos corruptos han dejado en el abandono a los jóvenes. Nosotros vamos a garantizar que ningún joven se quede sin la oportunidad de estudiar y también se les va a contratar, para que sean aprendices.
No es para presumir, pero soy un hombre de palabra.
En nueve meses de gobierno, novecientos treinta mil jóvenes están trabajando de aprendices, ganando tres mil seiscientos pesos mensuales.
Nunca más se le va a dar la espalda a los jóvenes. Los compromisos se cumplen.
Voz off (mujer 1): Primer Informe, Gobierno de México

Promocional: “JÓVENES” folio: RV00568-18			
			
Los gobiernos corruptos han dejado		en el abandono a los jóvenes.	
			
Los llaman ninis, que ni estudian, ni trabajan.		Pero no han hecho nada, por darles estudio, por darles trabajo.	

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

 Nosotros vamos a garantizar, que ningún joven se quede sin la oportunidad de estudiar.	 Van a tener becas y también se les va a contratar para que sean aprendices.
 Y se van a capacitar para el trabajo.	 Lo resumo en una frase: Becarios, sí, sicarios, no.
 Juntos haremos historia	 Andrés Manuel presidente.
Promocional: “JOVENES RADIO” con folio RA00934-18. Voz off (mujer 1): Habla Andrés Manuel López Obrador Voz off (hombre 1): Los gobiernos corruptos han dejado en el abandono a los jóvenes. Les llaman ninis, que ni estudian, ni trabajan. Pero no han hecho nada, por darles estudio, por darles trabajo. Nosotros vamos a garantizar que ningún joven se quede sin la oportunidad de estudiar. Van a tener becas y también se les va a contratar para que sean aprendices y se van a capacitar para el trabajo. Lo resumo en una frase: Becarios, sí, sicarios, no. Voz off (mujer 1): Juntos haremos historia Andrés Manuel presidente	

5.2. Argumentos de las denuncias

Esos fueron los materiales denunciados. Sobre ellos el PAN esencialmente sostuvo en su denuncia que esos promocionales

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

eran propaganda gubernamental con promoción personalizada, con lo que también, a juicio del partido quejoso, se hacía uso indebido de recursos públicos con la intención de promocionarse de forma personal, bajo el pretexto de realizar un informe de labores.

Además, señaló que en los promocionales objeto de la queja, no se hace alusión al estado que guarda la administración federal, sino que da cuenta de los compromisos asumidos en su campaña, de los cuales ha informado de forma reiterada en los eventos denominados “Primer Informe de labores de los primeros 100 días” y “Primer Informe de Labores a un año de la llegada y/o triunfo de la 4ta transformación”.

Asimismo, el PAN denunció que, de la concatenación de hechos expuestos, se advierte la pretensión sistemática de vulnerar el modelo de comunicación política para generar fraude a la ley a efecto de conseguir que el presidente promueva los logros de su gobierno en tiempos diversos a los permitidos por la ley.

En última instancia, añade que los promocionales denunciados han sido difundidos en diversas ligas electrónicas.

Por su parte el ciudadano recurrente denunció que los materiales incurrían en la infracción de difusión de propaganda gubernamental con promoción personalizada en radio, televisión y redes sociales, el uso indebido de recursos públicos, así como la indebida compra o adquisición de tiempos en radio y televisión, atribuible al presidente de la República y a

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

MORENA. La difusión en radio, televisión y páginas de internet del promocional denominado “Jóvenes construyendo el futuro Primer Informe de Gobierno” o “Jóvenes construyendo el futuro”, que se encuentra relacionado con el Primer Informe de Gobierno del Titular del Poder Ejecutivo Federal, es muy similar al que fue difundido por el citado partido político durante el pasado proceso electoral federal 2017-2018, a través de los promocionales “JÓVENES” RV00568-18 y “JÓVENES RADIO” RA00934-18.

Sostuvo en su denuncia que el promocional denunciado busca posicionar a la fuerza política con la que se identifica el presidente de la República, pues el contenido del material no se encuentra relacionado con su actuar público, al contener un extracto del que fue utilizado para promocionar su candidatura en la campaña presidencial. A juicio del denunciante, se pretende hacer creer que una promesa manifestada en el marco de los comicios federales del año pasado, presuntamente se concretó en la administración actual. Además, sostiene que extraer imágenes de promesas de campaña de un proceso electoral en el promocional denunciado, atenta contra la obligación de la rendición de cuentas.

Por último, denunció que, al realizarse la difusión del spot pautado por MORENA en el pasado proceso electoral, se configura una indebida adquisición de tiempos en radio y televisión a favor de dicho partido político, y con ello se vulnera

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

el modelo de comunicación política establecido en la Constitución federal.

5.3. Determinación de la responsable

La Comisión determinó que no había motivos ni fundamentos para otorgar las medidas cautelares solicitadas de acuerdo con las siguientes consideraciones.

De acuerdo con los hechos y pruebas expuestas ofrecidas en las denuncias, así como de las investigaciones preliminares, la Comisión estableció, para efectos de resolver sobre medidas cautelares, los siguientes hechos probados:

- El pasado primero de julio se llevó a cabo en el Zócalo de la Ciudad de México, un evento encabezado por el presidente de la República, con motivo del triunfo electoral obtenido un año antes.
- Actualmente se difunden en radio y televisión diversos promocionales que se refieren al Primer Informe del Gobierno de México, en los que aparece el presidente de la República.
- Los promocionales denunciados se encuentran difundándose desde el veinticinco de agosto del presente año.
- Diversos medios de comunicación electrónicos dan cuenta de la difusión de los promocionales alusivos al Primer Informe de Gobierno del presidente de la República.
- El promocional denominado “Jóvenes construyendo el futuro Primer Informe de Gobierno” y/o “Jóvenes construyendo el futuro”, se difunde en redes sociales de la Secretaría de Gobernación (Twitter y Facebook), así como del Gobierno de México (YouTube).

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

- El contenido de los promocionales "JOVENES" con folio RV00568-18 y "JOVENES RADIO" con folio RA00934-18, pautados por MORENA en el pasado Proceso Electoral Federal, son coincidentes, en algunas partes, con el video que se observa en el promocional denominado Jóvenes construyendo el futuro Primer Informe de Gobierno" y/o "Jóvenes construyendo el futuro", alusivo al primer informe de gobierno.
- En el promocional denominado "Jóvenes construyendo el futuro Primer Informe de Gobierno" y/o "Jóvenes construyendo el futuro", se advierte a una familia observando la televisión, en la que aparece un video coincidente con el promocional denominado "JÓVENES" (folio: RV00568-18) difundido en todas las entidades federativas, dentro de la pauta del partido político MORENA en el Proceso Electoral Federal 2017-2018, entre el cinco de abril y veintitrés de junio de dos mil dieciocho.
- El primero de septiembre, el presidente de la República tiene programado en su agenda pública la emisión de un mensaje institucional con motivo del Informe de Gobierno a que se refieren los artículos 69 constitucional y 242, párrafo 5 de la LEGIPE, el cual no será transmitido por cadena nacional.
- Los promocionales difundidos con motivo del Primer Informe de Gobierno del presidente de la República fueron ordenados por la Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía, dentro de los tiempos oficiales y fiscales del Estado.
- No existió una campaña de difusión con motivo de los eventos realizados el once de marzo y primero de julio del presente año, a los que hace alusión el PAN.

A partir de esos hechos, la autoridad responsable consideró que no era susceptible la determinación de medidas cautelares porque no les asistía la razón a los recurrentes en los

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

argumentos que formulaban. Lo anterior en virtud de las siguientes razones:

La responsable consideró que al momento de dictar la cautelar no se evidenciaba la alegada **sistematicidad, reiteración o continuidad de informes de labores por parte del presidente de la República**, porque los demás promocionales de los que hace depender dicha sistematicidad se encuentran aún en estudio, en los expedientes correspondientes a los UT/SCG/PE/PAN/CG/93/2019, UT/SCG/PE/PRD/CG/94/2019 y UT/SCG/PE/PAN/CG/96/2019, acumulados. Esos expedientes aún se encuentran en etapa de investigación y, consecuentemente, a juicio de la responsable, todavía no recae resolución de fondo del órgano jurisdiccional sobre la validez o invalidez jurídica de esos actos.

En relación con la supuesta **promoción personalizada** la Comisión consideró que era improcedente la concesión de medidas cautelares sobre la base de que los recurrentes alegaron una supuesta promoción personalizada, pues los promocionales denunciados no contravienen lo establecido en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución general, porque no se actualizaban los elementos objetivo y temporal. La responsable sostuvo que los promocionales denunciados se hacen en el marco del Primer Informe de Gobierno del presidente de los Estados Unidos Mexicanos que, por obligación constitucional, debe rendir el primero de septiembre. Sobre **el impacto electoral derivado del uso de promocionales de campaña**, en concepto de la Comisión

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

responsable, las medidas cautelares solicitadas por el ciudadano denunciante resultaron improcedentes, puesto que la referencia a un compromiso de campaña durante la difusión de un informe de labores, en principio, no constituye una irregularidad manifiesta ni evidente que lleve a ordenar su suspensión, en el entendido de que dicha cuestión deberá ser analizada en el fondo. Además, los promocionales difundidos no tienen referencia explícita a militantes o partidistas identificables.

Por último, en concepto de la Comisión, no se surten los requisitos para dictar medidas cautelares bajo la figura de tutela preventiva, puesto que, los promocionales difundidos con motivo del Primer Informe de Gobierno del presidente de la República, bajo la apariencia del buen derecho, no constituyen un riesgo o peligro inminente de que, a la postre, el funcionario denunciado realice conductas ilícitas, como lo pretende hacer valer el partido político denunciante.

5.4. Síntesis de agravios

En primer lugar, se resumen los planteamientos de quien ostentó la calidad de quejoso en el expediente SUP-REP-125/2019, cuya pretensión es que esta Sala Superior ordene la aplicación de las medidas cautelares que le fueron negadas por la autoridad responsable. Su causa de pedir la sustenta en que la determinación de la autoridad responsable carece de la debida fundamentación y motivación, además de vulnerar los principios de congruencia y legalidad.

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

Posteriormente, los argumentos del instituto político que pretende sea revocado el acuerdo impugnado al considerar que la autoridad responsable vulneró diversos principios, ya que no realizó un estudio claro y proporcional, así como exhaustivo de los hechos denunciados.

5.4.1.Planteamientos de Julio César Landeros Rangel

El recurrente aduce que, en su escrito primigenio, planteó posibles infracciones consistentes en: *i)* promoción personalizada, *ii)* indebida utilización de recursos públicos y *iii)* indebida compra y/o adquisición de tiempos en radio y TV, sin embargo, la Comisión de Quejas para dictar la negativa de las medidas cautelares solicitadas, tomó como base únicamente el análisis de la primera infracción, dejando al margen el resto de sus planteamientos, mismos que por sí solos podrían ser causa o motivo para la adopción de medidas cautelares, no obstante, la responsable se limitó a señalar que las mismas serían analizadas, en su caso, por la Sala correspondiente al resolver el fondo.

Argumenta que la determinación de la autoridad responsable carece de fundamentación y motivación, ya que indebidamente acumuló la queja él que presentó, así como la queja que presentó el PAN, aun cuando no tenían relación entre sí, pues los planteamientos del instituto político referido versaron sobre promocionales distintos a los impugnados por el actor, lo que tuvo como consecuencia que la autoridad responsable realizara consideraciones genéricas al pronunciarse respecto a la posible promoción personalizada.

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

En tal sentido, manifiesta que la autoridad responsable incurrió en falta de exhaustividad, ya que no valoró los elementos probatorios ofrecidos en la queja primigenia pues, en su concepto, se limitó a analizar los hechos planteados por el PAN, sin emitir pronunciamiento sobre el caso concreto que él denunció. Así, considera que la resolución en cuanto a la implementación de medidas cautelares debió realizarse de forma individual.

En relación con lo anterior, manifiesta que la determinación de la autoridad responsable carece de congruencia en sus dos aspectos: i) interna, puesto que tuvo por acreditados los hechos que denunció, sin embargo, al emitir su determinación no se pronunció respecto al caso concreto planteado por el recurrente, y ii) externa, pues varía la litis planteada al asumir que los hechos denunciados por el PAN son similares a los hechos que denunció, dejando fuera de estudio sus planteamientos para la implementación de las medidas cautelares solicitadas.

Finalmente, considera que la determinación de la autoridad no es proporcional, ya que deja de considerar la gravedad del hecho y las circunstancias de tiempo modo y lugar, por lo que al negar el otorgamiento de las medidas cautelares no asegura la correcta observancia de los bienes jurídicos lesionados; además, vulnera el principio de legalidad, pues la autoridad responsable realizó una indebida interpretación de la causa de pedir, así como una incorrecta e incompleta valoración de los hechos denunciados.

5.4.2.Planteamientos del PAN

El PAN aduce que la determinación de la autoridad responsable no atendió los argumentos de su escrito inicial de queja, esto es, que el evento a realizarse el primero de septiembre del año en curso se trata de un evento de propaganda gubernamental con fines de promoción personalizada, al igual que los eventos realizados en los meses de marzo y julio, haciendo uso de recursos públicos.

Por otra parte, menciona que la autoridad responsable dejó de observar que los eventos denunciados fueron realizados fuera de los parámetros constitucionales y legales, pues existe el riesgo de que dichas conductas se sigan repitiendo bajo el amparo de la libertad de expresión, lo que implica que de forma constante se utilicen recursos públicos para promover la imagen del servidor público denunciado, de quien quedó acreditado que en dichos eventos se destaca de manera central su imagen, voz y nombre.

Argumenta que la protección establecida en el artículo 108 constitucional, en favor del titular del Poder Ejecutivo no debe ser considerada como una protección por cualquier acto que resulte contrario a una norma prohibitiva prevista en la Constitución o en la norma electoral, pues ello implicaría colocar al presidente en un orden supraconstitucional.

Asimismo, el PAN considera que los eventos denunciados, al ser planteados como difusión de logros, deben ser analizados como la probable comisión de actos consistentes en difusión de

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

propaganda gubernamental con fines de promoción personalizada, lo que resulta acorde con la jurisprudencia 12/2015, de rubro **PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.**

Finalmente, considera que la autoridad responsable es omisa al no hacer uso de sus facultades para inhibir la realización de conductas antijurídicas pues, en su concepto, constituye un hecho público la realización sistemática de conductas tendentes a utilizar los recursos del Estado en eventos supuestamente amparados bajo la libertad de expresión.

Para tal efecto, refiere que, conforme a lo razonado en el precedente de esta Sala Superior identificado con el número de expediente SUP-REP-1/2015, la difusión de mensajes alusivos a los informes de labores, gestiones o actividades de los servidores públicos, constituyen elementos de comunicación en los que los gobernantes informan lo relativo a la gestión de su gobierno, prohibiendo que tengan como finalidad la promoción frente a la ciudadanía con el fin de obtener un beneficio personal, situación que debió considerar la autoridad responsable ya que, de forma sistemática, el denunciado ha realizado eventos, aunado a que constantemente realiza ejercicios de información ciudadana a través de las llamadas conferencias matutinas.

6. ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS

Esta Sala Superior considera que los agravios expuestos por los recurrentes son insuficientes para variar las determinaciones

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

de la autoridad responsable, dado que no logran revertir los argumentos del acto reclamado, los cuales se centran en que no es procedente el dictado de las medidas cautelares, porque los promocionales denunciados están dentro del marco temporal y material de los informes de labores (rendición de cuentas) del presidente de la República y no contiene elementos partidistas, desde un análisis preliminar.

La Comisión de Quejas sí fue exhaustiva en el estudio de los planteamientos del ciudadano quejoso

Como se anticipaba, para esta Sala Superior, y contrario a lo señalado por el actor, la Comisión sí estudió, desde un enfoque preliminar, la totalidad de las posibles infracciones planteadas por el actor y consideró que no era procedente el dictado de medidas cautelares por ninguna de las infracciones denunciadas, esto es:

- Promoción personalizada;
- Uso indebido de recursos públicos, y
- Adquisición indebida de tiempos en radio y televisión.

Lo anterior, porque la Comisión de Quejas sostuvo que las medidas cautelares solicitadas por el ciudadano eran improcedentes, ya que no se actualizaban los elementos para tener por configurada la infracción consistente en difusión de propaganda personalizada, en específico los elementos objetivo y temporal.

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

Adicionalmente, señaló que también eran improcedentes las medidas cautelares porque la referencia a un compromiso de campaña durante la difusión de un informe de labores, en principio, no constituye una irregularidad manifiesta ni evidente que lleve a ordenar su suspensión.

En concreto, la Comisión de Quejas resolvió que, si bien, en el promocional denominado “Jóvenes construyendo el futuro Primer Informe de Gobierno” y/o “Jóvenes construyendo el futuro”, se aprecia un extracto del diverso denominado “Jóvenes” pautado por el partido político MORENA durante el pasado proceso electoral federal, bajo la apariencia del buen derecho, ello no implicaba un posicionamiento indebido del partido político que postuló la candidatura del ahora presidente (MORENA).

Lo anterior, en tanto que no existía referencia alguna hacia MORENA, ni se advertía elemento adicional que pudiera considerarse como trascendental o de impacto en algún proceso electoral. Para la Comisión de Quejas en el referido promocional solo se observa la imagen y voz del presidente, sin que en forma alguna se haga referencia directa al partido político MORENA de forma visual o auditiva.

En ese sentido, la Comisión de Quejas estimó que, de un análisis preliminar, no era posible considerar la difusión del *spot* del Primer Informe de Gobierno del presidente la República, como propaganda electoral, al estar vinculado con el cumplimiento a un compromiso de campaña.

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

Asimismo, la Comisión de Quejas señaló que el presidente de México, como cualquier otro funcionario, cuenta con la libertad de elegir el formato y narrativa que estime más adecuada para transmitir sus acciones y logros de gobierno, por lo que la referencia a una promesa o compromiso de campaña no necesariamente, constituye una irregularidad en materia electoral, suficiente para dictar una medida que pueda atentar contra el derecho a la información de la ciudadanía y al principio de rendición de cuentas previstos como principios fundamentales del orden constitucional.

Así, la responsable concluyó que, al no advertirse referencia alguna al partido político referido o a algún otro actor político, desde una óptica preliminar, no podía considerarse que el contenido de dicho promocional vulneraría la equidad de algún proceso electoral en puerta, ya que las referencias a compromisos de campaña traducidas en acciones realizadas por el gobierno, en principio, no pueden interpretarse como una finalidad de inducir o coaccionar el voto de los ciudadanos, al no referir proceso electoral alguno, ni promover el voto a favor o en contra de ninguna fuerza.

Bajo ese contexto, la Comisión fue explícita en señalar que las razones que fueron descritas servían de base para declarar improcedentes las medidas cautelares, bajo el argumento del quejoso consistente en que se configuraba **una compra o adquisición indebida de tiempos en radio y televisión**. De ahí que para la responsable no se apreciara, bajo la apariencia

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

del buen derecho, una violación a la prohibición establecida en el artículo 41 constitucional.

Asimismo, la Comisión de Quejas señaló que el alegato de los quejosos en el sentido de que con las acciones antes analizadas se hacía un uso indebido de recursos públicos, constituía un tema respecto del cual la Comisión no podía pronunciarse en sede cautelar, en tanto que atañe al fondo del asunto.

Lo anterior porque, en concepto de la responsable, para estar en condiciones de adoptar una postura o determinación jurídica concreta sobre el tema, era necesario, primero, que se agotara la fase de instrucción e investigación a cargo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, lo que no había ocurrido en el caso; y luego, la realización de un análisis exhaustivo, integral y ponderado de los derechos y libertades en juego, frente a las obligaciones y restricciones atinentes.

Bajo este argumento, la Comisión de Quejas concluyó que, desde una visión preliminar, no se actualizaban los elementos de urgencia, peligro en la demora ni imperiosa necesidad que se requieren para el dictado de medidas cautelares, al no advertirse, de manera evidente, una violación constitucional o legal, o un quebrantamiento de los principios que rigen la materia electoral para evitar una afectación irreparable.

Como puede advertirse, la responsable sí estudió la solicitud de adopción de medidas cautelares desde la perspectiva de las tres infracciones denunciadas y consideró que no eran

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

procedentes porque, desde un enfoque preliminar, ninguna de las conductas se actualizaba, de manera que no se justificaba el dictado de una medida cautelar en perjuicio del derecho a la información y al ejercicio de rendición de cuentas.

Por lo anterior, para esta Sala Superior es infundado el motivo de inconformidad respecto de que la Comisión de Quejas dejó al margen la valoración y estudio de las infracciones consistentes en la indebida utilización de recursos públicos y la de compra y adquisición de tiempos en radio y televisión.

De esa manera, puede advertirse que la responsable –bajo un enfoque preliminar– sí dio razones acerca de por qué consideró que la adopción de las medidas cautelares no era procedente a la luz de ninguna de las tres infracciones denunciadas, exponiendo que en el caso de la infracción de propaganda personalizada no se actualizaban los elementos objetivo y temporal.

Ahora bien, por cuanto hace a la indebida adquisición de tiempos en radio y televisión refirió que el *spot* denunciado no contenía referencia a ningún partido político ni a algún proceso electoral por lo que no podía considerarse como propaganda electoral que influyera en las preferencias electorales de los ciudadanos. Además de que, en principio, no era ilegal que se retomaran los compromisos de campaña en la propaganda gubernamental.

Finalmente, por lo que respecta al uso indebido de recursos públicos, estimó que, al no poderse advertir una infracción a

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

principios constitucionales, por promoción personalizada o adquisición de tiempos, no era viable jurídicamente pronunciarse sobre la ilicitud de los recursos pues, en todo caso, eso sería una cuestión que tendría que resolver la Sala Especializada en el fondo del asunto.

Así, para esta Sala Superior fue correcto que la responsable acumulara la queja del actor con la del PAN, pues ambas tenían por objetivo suspender la difusión de los promocionales del gobierno federal con motivo del primer informe de gobierno. Es decir, las dos quejas tenían una misma pretensión y los hechos denunciados eran similares.

Además, quedó demostrado que la responsable sí estudió concretamente los hechos denunciados por el quejoso y no de forma general como éste refiere. En el mismo sentido, contrariamente a lo manifestado por el recurrente, no existió una variación de la litis que planteaba, por lo que no se vulneró el principio de congruencia.

Del mismo modo se estima que lo resuelto por la Comisión de Quejas fue exhaustivo porque sí atendió todos los planteamientos del actor sin que éste controvirtiera las razones que le dio la responsable.

Fue conforme a Derecho la negativa del dictado de medidas cautelares solicitadas por el PAN

El PAN señala como agravio que la decisión de la Comisión de Quejas carece de fundamentación y motivación porque deja de observar que el denunciado ha venido realizando actos que

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

pretende disfrazar como informes de gobierno, pero lo que está detrás es el uso de recursos públicos para una estrategia de promoción personalizada pues en los eventos de marzo y junio se hace promoción directa y personal destacando preponderantemente su imagen, voz y nombre por lo que está cometiendo fraude a la ley.

Para el PAN, la responsable deja de observar que los eventos denunciados se realizan fuera de los parámetros constitucionales y legales por lo que es claro que este tipo de conductas se repitan bajo el amparo del derecho a la información y rendición de cuentas.

Finalmente, señala que la responsable omite realizar una ejecución real de sus facultades pues tiene a su alcance los medios idóneos para inhibir la realización de conductas antijurídicas, no obstante, ignora ese mandato permitiendo la realización sistemática de conductas tendientes a utilizar los recursos del Estado en eventos amparados de forma fraudulenta en el derecho a la libertad de expresión.

Los agravios del PAN son ineficaces para derrotar la negativa del dictado de las medidas cautelares porque no combate frontalmente las razones que dio la Comisión de Quejas para considerar que los eventos denunciados no podían ser tomados en cuenta para suspender la difusión del primer informe presidencial.

En efecto, la responsable sostuvo que no existía base para considerar, en sede cautelar, que los eventos a los que hace

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

referencia el quejoso (realizados el once de marzo y el primero de julio del presente año) pudieran equipararse o ser considerados como informes de labores, en los términos que prevé la Constitución y, consecuentemente, concluirse que el informe que se rendiría el próximo domingo se tratara de un segundo o tercer ejercicio de esa índole en el mismo año, o bien, una repetición o continuación de los eventos precisados.

La responsable señaló que los eventos anteriores que señaló el quejoso y sobre los que hace depender la supuesta sistematicidad o reiteración, en relación con el informe que habría de rendirse el primero de septiembre, fueron objeto de impugnación a través de una denuncia previa presentada por el mismo partido político, siendo que el expediente correspondiente a los UT/SCG/PE/PAN/CG/93/2019, UT/SCG/PE/PRD/CG/94/2019 y UT/SCG/PE/PAN/CG/96/2019 acumulados, aún se encontraban en etapa de investigación y, consecuentemente, todavía no recaía resolución de fondo del órgano jurisdiccional sobre la validez o invalidez jurídica de esos actos.

Así, la Comisión de Quejas sostuvo que en el expediente que se encuentra actualmente en etapa de investigación, uno de los agravios centrales del promovente fue, precisamente, que los eventos del once de marzo y del primero de julio de dos mil diecinueve se trataban, en realidad, de la rendición anticipada del informe de labores del presidente de México; cuestión que debía ser determinada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, después

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

de concluida la sustanciación a cargo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto.

Bajo estas consideraciones y desde una óptica preliminar, la Comisión de Quejas consideró que el partido político quejoso partía de una premisa inexacta, consistente en que los referidos eventos se trataron de informes de labores, cuando aún no existe definición jurídica sobre esa cuestión, de ahí que no exista base para analizar y, en su caso, determinar que los mensajes alusivos al primer informe de labores del presidente de México –impugnados en este asunto– constituyen o no un acto continuado, sistemático o reiterado contrario a la ley, de ahí que resultaba improcedente la medida cautelar solicitada, a partir del argumento del quejoso.

Adicionalmente la Comisión de Quejas determinó que no resultaba suficiente invocar meras conjeturas sobre eventuales afectaciones del orden, ni circunstancias hipotéticas derivadas de interpretaciones frente a hechos que no planteen claramente un riesgo razonable de disturbios graves, como era el caso concreto.

Finalmente, para la responsable no se actualizaron los elementos de urgencia, peligro en la demora ni imperiosa necesidad que se requieren para el dictado de medidas cautelares, al no advertirse, de manera evidente, una violación constitucional o legal, o un quebrantamiento de los principios constitucionales.

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

A juicio de esta Sala Superior son inoperantes los agravios esgrimidos por el PAN porque únicamente se enfocan en señalar que la responsable no tomó en cuenta la realización de otros eventos con carácter de informe.

No obstante, el PAN perdió de vista que la responsable le dio las razones del por qué esa situación no era suficiente para el dictado de la medida cautelar, sin que el PAN combata frontal y directamente en esta instancia esas consideraciones, sino que las reitera genéricamente, pero sin desarrollar la argumentación de manera que posibilite a esta autoridad valorar la legalidad de lo resuelto por la Comisión de Quejas.

Esto es así, porque el PAN no combatió el hecho de que para la responsable los eventos denunciados como informes llevados a cabo en marzo y junio no tenían ese carácter porque no existió una campaña de difusión con motivo de los eventos realizados el once de marzo y primero de julio del presente año, además de que esos presuntos informes no tienen base constitucional a diferencia del que se llevaría a cabo el primero de septiembre.

Tampoco combatió la consideración de la responsable relativa a que el contenido de los mensajes se ajustaba a la obligación constitucional del presidente de rendir cuentas y éstos se encontraban siendo difundidos dentro del periodo legal permitido en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (siete días antes y cinco días después del informe).

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

Asimismo, no esgrimió razones en contra de la consideración de la Comisión de Quejas relativa a que no se actualizaron los elementos de urgencia, peligro en la demora ni imperiosa necesidad que se requieren para el dictado de medidas cautelares, al no advertirse, de manera evidente, una violación constitucional o legal.

Por otra parte, este órgano jurisdiccional considera que el PAN hizo planteamientos genéricos pues únicamente hizo valer que la responsable no realizó acciones preventivas, ya que desde su perspectiva el Presidente ha realizado diversos actos de promoción bajo el concepto de transparencia o informe y el mensaje presentado el uno de septiembre podría considerarse el tercer ejercicio de esa naturaleza, con lo cual no controvierte que los actos previamente denunciados aún están en investigación y que la responsable consideró que el último es el único evento que podría considerarse como Informe de labores y que los mensajes que los promocionan son mensajes dirigidos a la ciudadanía en los que informa sobre ciertas medidas realizadas como parte de las políticas asumidas por su gobierno y no promoción personalizada.

En ese sentido, no controvirtió razones esenciales del acuerdo impugnado, como son:

- Que conforme a los criterios de la Sala Superior, en relación con el uso de la imagen del servidor público en los promocionales denunciados, debe tenerse en cuenta que el artículo 242, párrafo 5, de la Ley Electoral, autoriza que, tratándose de informes de gobierno, la voz e imagen

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

de los funcionarios pueda ser utilizada en la difusión de los mismos, pues ello atiende a la necesidad propia de la rendición de cuentas, y la lógica de que el ciudadano identifique al funcionario que rinde el informe.

- Que dentro del contenido de los spots denunciados no se advierte referencia alguna a algún proceso electoral, a actores políticos, partidos o candidatos, por lo que, desde una óptica preliminar, no puede considerarse que su contenido vulnera la equidad de algún proceso electoral en puerta, ya que las referencias a acciones realizadas por el gobierno no pueden estimarse que tienen por finalidad inducir o coaccionar el voto de los ciudadanos, siendo que el slogan “los compromisos se cumplen”, no puede considerarse, desde una óptica preliminar, como una solicitud de voto a favor de algún partido o candidato, sino_a una referencia entre lo ofrecido y lo supuestamente cumplido.
- Que los promocionales en cuestión se encuentran difundiéndose durante el periodo legalmente establecido para ello, esto es, durante los siete días anteriores a que, por disposición constitucional, el presidente de México presente su informe sobre el estado general que guarda la administración pública del país ante el Congreso de la Unión el primero de septiembre, es decir, desde el veinticinco de agosto del presente año.
- Que de un análisis preliminar, dichos promocionales no resultan ilegales, al encontrarse claramente relacionados

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

con el Primer Informe del presidente de México; su contenido se circunscribe a programas o acciones de gobierno implementados por la actual administración y no inciden de forma directa o evidente en ningún proceso electoral.

En esas circunstancias, esta autoridad no tiene elementos para revocar la legalidad de la decisión de la Comisión de Quejas, pues, como se vio, las razones que la sustentaron no fueron controvertidas eficazmente y, por tanto, deben seguir firmes. De ahí que lo procedente sea confirmar la negativa de adopción de las medidas cautelares

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se acumula el expediente SUP-REP-125/2019 al SUP-REP-124/2019. En consecuencia, anéxese una copia certificada de esta resolución al expediente correspondiente.

SEGUNDO. Se confirma el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

Devuélvanse, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, lo resolvieron por **unanimidad** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La secretaria general de acuerdos da fe.

SUP-REP-124/2019 y SUP-REP-125/2019 ACUMULADOS

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADA

MAGISTRADO

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE