



**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-766/2022

PARTE RECURRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: ISAÍAS MARTÍNEZ
FLORES Y MARINO EDWIN GUZMÁN
RAMÍREZ

COLABORÓ: SALVADOR MONDRAGÓN
CORDERO, ALFONSO CALDERÓN
DÁVILA Y ANTONIO FERNÁNDEZ
CHÁVEZ

Ciudad de México, siete de diciembre de dos mil veintidós¹

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución de la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral², en el expediente del procedimiento especial sancionador SRE-PSC-187/2022.

I. ASPECTOS GENERALES

- (1) La materia de la controversia tiene su origen en la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática³ en contra del titular de la presidencia de la República, del titular de la Coordinación de Comunicación Social y del Director del Centro de Producción de

¹ Salvo mención expresa, todas las fechas corresponden al año dos mil veintidós.

² En adelante, Sala especializada o Sala responsable.

³ En adelante PRD o parte recurrente.

Programas Informativos y Especiales, por la supuesta difusión de promocionales alusivos al cuarto informe de gobierno que vulneran las reglas para la presentación de informes de actividades, además, constituyen propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada e implican el uso indebido de recursos.

- (2) La Sala Especializada, al resolver el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-187/2022, declaró la inexistencia de las infracciones denunciadas.
- (3) La parte recurrente controvierte en esta instancia la sentencia indicada en el párrafo anterior.

II. ANTECEDENTES

- (4) De lo narrado por la parte recurrente y de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes hechos:
- (5) **Queja.** El veintinueve de agosto, el PRD presentó una queja en contra del titular de la presidencia de la República, del titular de la Coordinación de Comunicación Social y del Director del Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales, por la supuesta difusión de promocionales alusivos al cuarto informe de gobierno que vulneran las reglas para la presentación de informes de actividades, además, constituyen propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada e implican el uso indebido de recursos públicos. Señaló que estos informes se deben realizar una vez al año y el titular de la presidencia de la República ya había celebrado el informe a 100 días del cuarto año de gobierno en abril.
- (6) **Medidas cautelares.** El veintinueve de agosto, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo ACQyD-INE-160/2022, en el que declaró improcedente la adopción de medidas cautelares.



- (7) **Sentencia de la Sala Especializada (SRE-PSC-187/2022).** El diecisiete de noviembre, se emitió sentencia en la que se determinó la inexistencia de las infracciones consistentes en la vulneración a las reglas de difusión de informes de labores y, por tanto, de la difusión de propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada del titular de la presidencia de la República, así como del uso indebido de recursos públicos, con motivo de la difusión de promocionales o mensajes alusivos al cuarto informe de actividades de la presidencia de la República.
- (8) **Demanda.** El veinticuatro de noviembre, la parte recurrente presentó una demanda de recurso de apelación para controvertir la sentencia indicada en el párrafo anterior.

III. TRÁMITE

- (9) **Turno.** Mediante acuerdo de veinticuatro de noviembre, se turnó el expediente **SUP-REP-766/2022**, a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁴
- (10) **Radicación.** El magistrado instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo.
- (11) **Cierre de instrucción.** En su oportunidad el magistrado instructor admitió a trámite la demanda, declaró el cierre de instrucción y ordenó emitir el proyecto de resolución.

IV. COMPETENCIA

- (12) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación porque se controvierte una sentencia emitida por

⁴ En adelante, Ley de Medios.

la Sala Especializada, cuya resolución corresponde de manera exclusiva a este órgano jurisdiccional⁵.

V. PROCEDENCIA

- (13) **Forma.** La demanda se presentó por escrito, consta el nombre y firma autógrafa de la parte recurrente; se identifica el acto impugnado, la autoridad responsable, los hechos, se ofrecen pruebas y los agravios que se estiman pertinentes.
- (14) **Oportunidad.** El medio de impugnación se promovió de manera oportuna porque la sentencia impugnada se notificó el dieciocho de noviembre y la demanda se presentó el veinticuatro siguiente, esto es, dentro del plazo legal para ello⁶.
- (15) **Legitimación y personería.** El medio de impugnación fue interpuesto por el PRD a través de su representante propietario ante el Consejo General del INE; personería que es reconocida por la autoridad responsable al rendir el informe circunstanciado.
- (16) **Interés.** Se satisface este requisito porque la parte recurrente fue quien presentó la queja y considera que la sentencia reclamada es contraria a Derecho.
- (17) **Definitividad.** Se cumple con este requisito, debido a que no procede algún otro medio de impugnación.

VI. SENTENCIA DE LA SALA ESPECIALIZADA

- (18) La Sala Especializada al emitir la sentencia reclamada declaró la inexistencia de las infracciones denunciadas, en síntesis, expuso lo siguiente:

⁵ Con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción III, inciso h), y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3°, párrafo 2, inciso f); 4°, párrafo 1, y 109, párrafo 1, inciso a) y 2, de la Ley de Medios.

⁶ Teniendo en cuenta que el veintiuno de noviembre fue inhábil, por lo que, no corrieron plazos ni términos para interposición y trámite de medios de impugnación.



Reglas para la difusión de informes de labores y promoción personalizada

El “Informe a 100 días del cuarto año de gobierno” no constituyó un informe de labores en sentido estricto

- El PRD expuso que el informe de labores que denuncia no constituye el primer ejercicio de este tipo que el presidente de la República realiza en el presente año, puesto que en el mes de abril llevó a cabo el Informe a 100 días del cuarto año de gobierno.
- Desde una perspectiva institucionalizada y procedimental, la rendición de cuentas se relaciona con la transparencia y el derecho de acceso a la información, pero no se confunde con ellos.
- Los ejercicios de acceso a la información como el que señala el PRD no conllevan, en sí mismos, un proceso de evaluación, fiscalización y control del ejercicio gubernamental, por lo que no se puede equiparar a un ejercicio de rendición de cuentas como el de la rendición del informe del presidente de la República previsto en el marco normativo, cuya característica fundamental estriba en que las personas funcionarias están obligadas a explicar y justificar sus acciones de gobierno ante otras entidades públicas especializadas (órganos internos de control o la Auditoría Superior de la Federación).

Mensajes y propaganda relativa al cuarto informe de labores del presidente de la República

- Elemento personal. En la totalidad de promocionales se advierte la imagen del presidente de la República, se escucha su voz al ser quien expresa los mensajes ahí difundidos y se expone tanto su nombre como su cargo, por lo cual se tiene por satisfecho este elemento desde un plano formal.
- Elemento temporal. La totalidad de mensajes o promocionales involucrados en la causa se difundieron dentro del período permitido por el marco normativo aplicable a los informes de labores del presidente de la República. Esto es, del veinticinco de agosto al seis de septiembre (siete días anteriores y cinco posteriores a la presentación del informe de labores del primero de septiembre).
- Elemento objetivo. No se acredita este elemento.
 - Contenido de los mensajes o promocionales en relación con las tareas o actividades desempeñadas. Los argumentos o las expresiones contenidas en los promocionales empleados para difundir el cuarto informe de labores del presidente de la República buscaron transmitir las tareas desempeñadas por dicho servidor público en el período informado:
 - En los promocionales analizados se abordaron distintas temáticas, a saber: apoyo al campo, combate a la corrupción, educación, salud,

- programas sociales (personas adultas mayores), infraestructura (Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles y Tren Maya), seguridad (Guardia Nacional), sector energético (refinerías e hidrocarburos), economía (Banco del Bienestar) y atención prioritaria a grupos indígenas.
- Sostuvo que las temáticas guardan una relación general con los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.
 - Llevó a cabo un ejercicio comparativo y consideró que, conforme al contenido de los promocionales, en su totalidad comparten contenido sustancial con acciones, datos, programas, sistemas y demás labores gubernamentales que obran en el cuarto informe de actividades que el presidente rindió ante el Congreso de la Unión, por lo cual existe una íntima relación entre dichos medios de difusión y el ejercicio de rendición de cuentas del referido servidor público.
 - Consideró que, en la totalidad de promocionales se identifica de manera expresa que su difusión obedeció al informe de labores aludido, mediante elementos visuales que lo comunican con claridad. Además, se emplea una estrategia argumentativa por la cual se comienza con una referencia a gobiernos anteriores que se califican como *neoliberales* a fin de realizar una crítica a dichas gestiones, para después contrastarla con el período de labores que se informa y poner de manifiesto las bondades o beneficios de las acciones realizadas en esta administración.
 - A su juicio, el ejercicio resulta válido en el marco de la difusión de un informe de labores, puesto que ya se ha señalado en esta sentencia que en esos ejercicios de rendición de cuentas se emplea propaganda gubernamental para generar una percepción positiva en la opinión pública de las actividades que se exponen y el análisis se dirige a verificar que se trate de auténticos comunicados sobre el ejercicio del cargo público sobre del cual se informa.
 - Preciso que, del contenido de los promocionales no se observaba la mención expresa a proceso electoral alguno, el uso de herramientas visuales, auditivas o de expresiones que, valoradas en su contexto, puedan llevar a inferir alguna relación indirecta o referencia velada a algún proceso electivo en el que se pretenda influir.
- Carácter preponderante o secundario de la persona servidora pública. El presidente de la República tuvo un carácter o papel secundario dentro de la estrategia de



difusión de los promocionales alusivos a su cuarto informe de labores:

- Partió de la base que la calificación del nivel de participación de la persona servidora pública en la propaganda involucrada no atiende a su mayor o menor presencia en la misma, sino al apego o falta de relación con la tarea o actividad realizada respecto de la cual se informa.
 - Sostuvo que en todos los promocionales se observa al titular de la presidencia de la República en primer plano emitiendo los mensajes, así como el contexto en el que se grabó cada uno de los mensajes atiende a la temática sobre la que se informa en cada promocional.
 - En su perspectiva, en ninguno de los promocionales se emplea la primera persona del singular (yo) para hacer referencia personalizada a las acciones que se informan, sino que se emplean términos como “nosotros” o “ahora” para hacer alusión a la actual administración pública federal y a quienes la integran en el marco del cuarto informe de labores. Aunado a que, en distintos promocionales aparecen personas servidoras públicas que participaron en las tareas o acciones con las que se da cuenta, lo cual pone de manifiesto la difusión de una labor conjunta para su consecución.
 - Aclaró que, la sentencia SRE-PSC-33/2022, no resultaba aplicable a ejercicios de rendición de cuentas en sentido estricto como los que involucra la difusión de informes de labores puesto que, en estos casos el análisis sobre los contenidos involucrados se dirige a verificar que se trate de auténticos comunicados sobre ejercicio del cargo público sobre el cual se informa.
- ¿Existió una incidencia material indebida o se trató de un ejercicio auténtico de difusión del informe de labores? Los promocionales analizados constituyeron un ejercicio auténtico, genuino y veraz de comunicación sobre el cuarto informe de labores del presidente de la República, por lo cual no tuvieron una finalidad electoral.

Uso indebido de recursos públicos

- Consideró que los recursos empleados para su elaboración y divulgación se encuentran amparados por el marco normativo aplicable, por lo cual resulta inexistente la infracción.

VII. AGRAVIOS DEL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

(19) La parte recurrente hace valer substancialmente, en sus agravios, lo siguiente:

- Señala que es ilegal la sentencia impugnada porque la propaganda desplegada por el titular de la presidencia de la República para promocionar su informe de gobierno sí actualiza la promoción personalizada.
- Expone que la Sala Especializada llevó a cabo un análisis incorrecto del artículo 134, párrafo octavo, constitucional, porque en la totalidad de los promocionales denunciados se identifica de manera preponderante la imagen, voz y nombre del titular de la presidencia de la República, por lo que, no tienen un carácter institucional.
- Aduce que, contrario a lo resuelto por la Sala Especializada, en los videos con los números tres, cuatro y ocho, se habla en primera persona, por lo que, no tiene carácter informativo o institucional, debido a que, el mensaje es subjetivo, además de buscar la adhesión y aceptación de la ciudadanía. Esto, porque en todos los promocionales, la persona titular de la presidencia de la República inicia con el mensaje “NO SOMOS IGUALES”, “DURANTE LOS GOBIERNOS NEOLIBERALES”, que, en su concepto, supone la exaltación de su labor y con ello, un mecanismo para situarse positivamente hacia el futuro, posicionarse para identificar su gobierno como una acción paradigmática o única en la historia del país.
- El análisis de los promocionales busca una desvinculación con las políticas de las administraciones pasadas para enaltecer el actual gobierno, para dicha distinción, asigna calificativos negativos y adjetivos como “Gobiernos Neoliberales”. De ahí que, considere que tales promocionales no tienen un carácter institucional, debido a que, cuenta con elementos para generar adhesión y persuadir sobre la valía de las acciones, logros y promesas gubernamentales, razón por la cual, la valoración integral lleva a la finalidad propagandística.

VIII. PLANTEAMIENTO DE LA CONTROVERSIA

Pretensión y causa de pedir

(20) La **pretensión** de la parte recurrente es que se revoque la sentencia recurrida para que se declare la existencia de la infracción de promoción personalizada del titular de la presidencia de la República, con motivo de



la difusión de promocionales o mensajes alusivos al cuarto informe de actividades del referido servidor público.

- (21) La **causa de pedir** la sustenta en que la Sala Especializada no llevó a cabo un estudio adecuado de los promocionales denunciados, dado que, los mensajes y propaganda relativa al cuarto informe de labores del titular de la presidencia de la República, sí constituyen promoción personalizada de dicho servidor público.

Controversia por resolver

- (22) En el presente caso la parte recurrente únicamente controvierte el análisis del elemento objetivo, por lo que el problema jurídico consiste en determinar si la propaganda contenida en los promocionales denunciados se ajustan a los límites de los informes de labores o bien, configuran un mecanismo de promoción personalizada del titular de la presidencia de la República.
- (23) No son materia de impugnación las consideraciones de la sentencia recurrida en cuanto a que los informes de labores se deben realizar una vez al año y el titular de la presidencia de la República ya había celebrado el informe a 100 días del cuarto año de gobierno en abril; tampoco, la infracción consistente en el uso indebido de recursos públicos.

Metodología

- (24) Esta Sala Superior analizará de manera conjunta los motivos de disenso, sin que ello cause perjuicio a la parte recurrente⁷.

IX. ESTUDIO DEL CASO

Decisión

- (25) Esta Sala Superior resuelve que en el caso se debe **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia recurrida.

⁷ De acuerdo con el criterio que informa la tesis de jurisprudencia 4/2000, emitida por esta Sala Superior, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".

La difusión de mensajes o propaganda alusiva al informe de labores no configura promoción personalizada

- (26) La parte recurrente expone esencialmente que sí se acredita la infracción consistente en la promoción personalizada del titular de la presidencia de la República, derivada de la difusión de los promocionales alusivos al cuarto informe de labores.
- (27) El motivo de disenso es **ineficaz**.
- (28) Esto se debe a que la Sala Especializada sostuvo que se no acreditaba la presunta infracción de la promoción personalizada atribuida al titular de la presidencia de la República, por la difusión en las redes sociales (*YouTube, Facebook y Twitter*) de promocionales alusivos a su Cuarto Informe de labores; sin que en esta instancia se cuestione la totalidad de los argumentos de fallo recurrido.
- (29) En primer término, la Sala Especializada sí tuvo por acreditado el elemento personal, debido a que sostuvo que en la totalidad de los promocionales denunciados se advertía la imagen del presidente de la República, se escuchaba su voz al ser quien expresaba los mensajes y se exponía tanto su nombre como el cargo. De ahí que, se trate de una manifestación genérica el planteamiento relativo a que la Sala Especializada no llevó a cabo un análisis correcto del artículo 134, párrafo octavo, constitucional, como tampoco argumenta porqué los promocionales denunciados no tiene un carácter institucional.
- (30) En segundo término, es **ineficaz** el planteamiento del recurrente en el aduce que en los promocionales se habla en primera persona, por lo que, el mensaje es subjetivo, además de buscar la adhesión y aceptación de la ciudadanía. Asimismo, que en todos los promocionales, el titular de la presidencia de la República inicia con el mensaje “NO SOMOS IGUALES”, “DURANTE LOS GOBIERNOS NEOLIBERALES”, que, en su concepto, supone la exaltación de su labor y con ello, un mecanismo para



situarse positivamente hacia el futuro, posicionarse para identificar su gobierno como una acción paradigmática o única en la historia del país.

(31) Lo anterior es así porque la Sala Especializada sostuvo esencialmente los siguientes argumentos:

- En la totalidad de los promocionales se emplea una estrategia argumentativa por la cual se comienza con una referencia a gobiernos anteriores que se califican como neoliberales a fin de realizar una crítica a dichas gestiones, para después contrastarla con el período de labores que se informa y poner de manifiesto las bondades o beneficios de las acciones realizadas en esta administración.
- Dicho ejercicio resulta válido en el marco de la difusión de un informe de labores, porque en estos ejercicios de rendición de cuentas se emplea propaganda gubernamental para generar una percepción positiva en la opinión pública de las actividades que se exponen y el análisis se dirige a verificar que se trate de auténticos comunicados sobre ejercicio del cargo público sobre el cual se informa.
- Si la difusión de informes de labores es el mecanismo por excelencia para el uso de ese tipo de propaganda en un contexto de rendición de cuentas, resulta válido exaltar las propias acciones realizadas en el ejercicio del cargo público, al contrastarlas con actuaciones de administraciones anteriores.
- En ninguno de los promocionales se emplea la primera persona del singular (yo) para hacer referencia personalizada a las acciones que se informan, sino que se emplean términos como “nosotros” o “ahora” para hacer alusión a la actual administración pública federal y a quienes la integran en el marco del cuarto informe de labores.
- Esto se corrobora con el hecho de que en distintos promocionales aparecen personas servidoras públicas que participaron en las tareas o acciones con las que se da cuenta, con lo cual se pone

de manifiesto la difusión de una labor conjunta para su consecución.

- No escapa a este órgano jurisdiccional que al resolver el SRE-PSC-33/2022 se estableció que el uso discursivo de la primera persona del plural (nosotros) es susceptible de actualizar el elemento objetivo de la promoción personalizada de las personas servidoras públicas; sin embargo, dicha consideración no es aplicable a ejercicios rendición de cuentas en sentido estricto como los que involucra la difusión de informes de labores, porque en estos casos el análisis sobre los contenidos involucrados se dirige a verificar que se trate de auténticos comunicados sobre ejercicio del cargo público sobre el cual se informa.
- En un análisis integral de los promocionales denunciados se concluye que, si bien el presidente de la República presenta los mensajes, ello no se traduce en que tenga un papel protagónico o preponderante en los mismos, puesto que: **i)** se da cuenta con las tareas o actividades respecto de las cuales se informa; **ii)** los mensajes se emiten en contextos directamente asociados a su contenido; **iii)** se propicia la participación de personas servidoras públicas involucradas con las actividades, según la temática del promocional; y **iv)** se emplean expresiones que denotan una labor conjunta y no personalizada de lo que se informa.

(32) Lo anterior hace patente que la parte recurrente no ataca de manera total las consideraciones de la sentencia recurrida.

(33) Ello es así, porque la Sala Especializada sostuvo que en ninguno de los promocionales se empleaba la primera persona del singular (yo) para hacer referencia personalizada a las acciones que se informaban, sino que se empleaban términos como “nosotros” o “ahora” para hacer alusión a la actual administración pública federal y a quienes la integran en el marco del cuarto informe de labores.



- (34) Lo jurídicamente relevante es que la responsable sustentó su criterio sobre la base de que en distintos promocionales aparecían personas servidoras públicas que participaron en las tareas o acciones con las que se daba cuenta, lo cual implicaba que la difusión fue una labor conjunta para su consecución, aspecto que no se cuestiona frontalmente por la parte recurrente, sino que, solo expone de manera genérica y reiterativa que en los promocionales se hablaba en primera persona.
- (35) En esta misma línea argumentativa, la Sala Especializada había considerado que en la totalidad de los promocionales denunciados se empleaba una estrategia argumentativa por la cual se comenzaba con una referencia a gobiernos anteriores que se calificaban como neoliberales a fin de realizar una crítica a dichas gestiones, para después contrastarla con el período de labores que se informaba y poner de manifiesto las bondades o beneficios de las acciones realizadas en esta administración.
- (36) Además, la Sala Especializada también sostuvo que aquel ejercicio resultaba válido en el marco de la difusión de un informe de labores, porque en dichos ejercicios de rendición de cuentas se empleaba propaganda gubernamental para generar una percepción positiva en la opinión pública de las actividades que se exponen y el análisis se dirige a verificar que se trate de auténticos comunicados sobre ejercicio del cargo público sobre el cual se informa.
- (37) Consecuentemente, si los planteamientos que hace valer la parte recurrente pasan por alto las consideraciones que sustentaron el fallo recurrido, entonces, los motivos de disenso resultan ineficaces.
- (38) Por último, resultan manifestaciones genéricas que las supuestas expresiones del sujeto denunciado no buscaban informar a la ciudadanía sino su aceptación y posicionamiento, además, que de una valoración integral se desprendía una finalidad propagandística. Esto, porque como se ha hecho patente, la parte recurrente no ataca todas las

consideraciones del fallo recurrido (en lo que atañe a la materia de impugnación) y sus apreciaciones se tornan meramente hipotéticas.

Conclusión

(39) Esta Sala Superior **concluye** en el caso que se debe **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia recurrida.

X. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia recurrida.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del magistrado José Luis Vargas Valdez. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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.